

Van visie naar vitaliteit?

De samenwerking van verschillende stedelijke actoren in een poging om de economische vitaliteit van de binnenstad te verbeteren

Léon van den Bulk
September 2019



Colofon

Masterscriptie

Titel: Van visie naar vitaliteit?

Ondertitel: De samenwerking van verschillende stedelijke actoren in een poging om de economische vitaliteit van de binnenstad te verbeteren

Datum rapport: 2 september 2019

Datum verdediging: 24 september 2019

Auteur: Léon van den Bulk

Studentnummer: 305337

Studie: Master City Developer (MCD)

Onderwijsinstelling: Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR) &
Technische Universiteit Delft (TU Delft)

Afstudeercommissie: Scriptiebegeleider: Dr. Wouter Jan Verheul, Technische Universiteit Delft

Tweede lezer: Dr. Rianne van Melik, Radboud Universiteit Nijmegen

Derde lezer: Prof.dr. Ellen van Bueren, Technische Universiteit Delft

*“De binnenstad voelt eigenlijk als mijn onderneming,
daarom wil ik ook dat die slaagt”*

*“Ik denk dat als we de stad als onze gezamenlijke winkel zien, met allemaal een klein stukje,
dan moeten we daar allemaal een bijdrage aan leveren”*

Voorwoord

Deze scriptie is het eindproduct van een onderzoek dat ik heb verricht als afsluiting van de opleiding Master City Developer. De afgelopen twee jaar dat ik de MCD mocht volgen, zijn omgevlogen. Het was een leerzame tijd waarin ik mijn kennis heb verbreed en verdiept. In 2011 heb ik ter afsluiting van mijn studie Economie een scriptie geschreven over parkeren en retail. Retail is een onderwerp waar ik de afgelopen jaren tijdens mijn werk voor de gemeente Hellevoetsluis veel mee bezig ben geweest. De samenwerking met diverse partijen was daarvan het meest uitdagende aspect. De samenwerking in Hellevoetsluis mag een succes genoemd worden. Gezamenlijk zetten partijen momenteel de schouders onder de revitalisatie van het hoofdwinkelgebied van de stad. Ik ben trots dat ik als projectleider een bijdrage mocht leveren aan dat resultaat. Telkens wanneer we een belangrijke stap konden zetten in de samenwerkingsproces was ik trots, maar op een bepaalde manier verrast dat het gelukt was die stap te zetten. Vanzelfsprekend werd er naar die stap toegewerkt en als het dan zover was, zag ik het toch niet als vanzelfsprekend dat er een resultaat werd geboekt. Wat is de verklaring voor het resultaat, dacht ik vaak. Is het de goede samenwerking, zijn het de mensen, ligt het aan het type winkelgebied en de potentie die het nog heeft om toekomstig rendement op te leveren? Het antwoord kon ik niet duidelijk geven. Waarschijnlijk zijn er diverse redenen. Om daarachter te komen, heb ik ter afsluiting van de MCD besloten om de samenwerking van stedelijke actoren aan revitalisatie van binnensteden te onderzoeken. Hoe organiseren de betrokken stedelijke actoren hun samenwerkingsproces zodat er niet alleen mooie intenties zijn, maar dat er daadwerkelijk op een effectieve wijze wordt samengewerkt en dat er resultaten worden bereikt? Anders gezegd, wat is het juiste proces dat leidt van visie naar vitaliteit? Aan deze scriptie heb ik zes maanden gewerkt en over het algemeen heb ik dat met plezier gedaan. De combinatie van een jong gezin, een fulltimebaan, een verhuizing, een nieuwe baan en een scriptie was lastig. Zeker niet alleen voor mij, maar ook voor mijn geweldige vrouw en de lieve opa's en oma's die altijd voor ons klaarstaan. Zij zijn goud waard en ik ben ze ontzettend dankbaar! Ook ben ik de gemeente Hellevoetsluis en mijn huidige werkgever, de gemeente Bergen op Zoom, dankbaar dat ik deze studie mocht volgen. Uiteraard ben ik ook Wouter Jan en Rianne dankbaar voor hun begeleiding tijdens de afgelopen periode. De gesprekken met Wouter Jan gaven inspiratie en motivatie. Hij herinnerde mij eraan om ook plezier te hebben tijdens het proces en bijvoorbeeld te genieten van de interviews. De interviews vond ik uiteindelijk ook het leukste onderdeel van het onderzoeksproces. Ik heb met veel mensen kennis gemaakt en met een aantal van die mensen mag ik inmiddels samenwerken als collega. Ook de mensen die ik mocht interviewen over hun betrokkenheid bij het centrumgebied van Roosendaal of Bergen op Zoom ben ik dankbaar voor hun tijd en hun interesse in mijn onderzoek. Dat ik met deze scriptie ook de studieperiode bijna afsluit, voelt dubbel. Nu ben ik erg blij en heb ik het gevoel alsof ik op het punt sta om heel lang op vakantie te gaan. Toch weet al dat ik de uitdaging van de afgelopen twee jaar ga missen. Al met al, kijk ik terug op een mooie en leerzame periode.

Léon van den Bulk

Proloog – Voorbeeld casus Hellevoetsluis

Drammen en samenwerken als succesformule in Hellevoetsluis

Jarenlang ging het goed met het centrum van Hellevoetsluis. Er waren veel bezoekers, hoge omzetten en er was nauwelijks winkelleegstand. Dat is echter een beeld van vroeger. Inmiddels is door diverse trends en ontwikkelingen het aantal bezoekers en de omzet sterk teruggelopen en veel van de winkelpanden staan leeg. Een dergelijke neergaande spiraal is ingezet in de binnenstad van veel middelgrote steden in Nederland. In het najaar van 2014 presenteerden de voorzitter van de winkeliersvereniging in Hellevoetsluis en een lokale architect een visionair beeld van het centrum van Hellevoetsluis aan het gemeentebestuur. Het centrum zou moeten transformeren van een winkelcentrum naar een plek met allure en verblijfskwaliteit. Een bioscoop, een theater, woontorens, bootjes, groen en veel bezoekers. De burgemeester en de wethouder Economie waren echter niet enthousiast. Zij zagen geen visionair beeld, maar een voorzitter van de winkeliersvereniging die de gemeente aan het werk probeerde te zetten.

Veel middelgrote gemeenten maakten de afgelopen jaren een binnenstadsvisie. Dergelijke visies draaien vaak om de inmiddels bekende kreet: 'van place to buy naar place to meet'. Ook in Hellevoetsluis startte dit proces en de wens van de consument werd centraal gesteld. Uiteindelijk is het immers de consument die met zijn bestedingen beslist op welke plekken winkels floreren en de economische vitaliteit behouden blijft. Gezamenlijk werd gedroomd over de toekomst van het centrum. Lotgenoten veranderden in deelgenoten. Er ontstond draagvlak, energie en een gevoel van gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het vertrouwen in het centrum en in elkaar herstelde.

Het blijkt vervolgens vaak een kunst om gezamenlijk de benodigde (financiële) inspanningen te leveren. In Hellevoetsluis is na het vaststellen van de centrumvisie het vertrouwen diverse keren op de proef gesteld. Na het visievormingsproces volgde een periode van discussie, conflicten en strategisch handelen. Een dieptepunt ontstond toen Van Herk en Bouwfonds, twee vastgoedpartijen met veel bezit in het gebied, tegen een benodigd renovatiebudget stemden. Dit was een harde klap voor het proces. De sleutelfiguren die namens de diverse samenwerkende partijen bij dit proces betrokken waren, vormden na jaren van samenwerking een sterk team. Dankzij hun lobby en framing van het proces en het daarbij inzetten van ondernemers en consumenten, werden de diverse vastgoedeigenaren en de gemeenteraad overtuigd om fors te investeren. Vervolgens kon de zogenaamde hefboominvestering van de gemeente als argument gebruikt worden om de partij met het meeste eigendom, stichting pensioenfonds Metaal & Techniek, te overtuigen om te investeren.

In het voorjaar van 2019 sloten de winkeliersvereniging, de gemeente Hellevoetsluis, stichting pensioenfonds Metaal & Techniek en de vereniging van eigenaren een realisatieovereenkomst met afspraken over de revitalisatie van het centrumgebied. De centrumvisie wordt in 2019-2020 grotendeels ten uitvoer gebracht en de diverse betrokken partijen zullen daarbij allen hun (financiële) verantwoordelijkheid nemen. Bij de ondertekening van de realisatieovereenkomst werd de voorzitter van de winkeliersvereniging gevraagd naar de succesfactoren van het proces. Zijn antwoord: 'Drammen en samenwerken'.

Bovenstaand voorbeeld laat zien hoe het in het vakgebied van stedelijke ontwikkeling draait om het creëren van plekken die beter aansluiten op de behoefte en wensen van gebruikers. Om dat te bereiken wordt vaak geconcentreerd op de inhoud en de benodigde middelen. De inhoud en de benodigde middelen komen er echter niet zonder het juiste proces. Organiserend vermogen is essentieel om publiek-private synergie te creëren in de binnenstad van middelgrote steden. Dit is een onderzoek naar de samenwerking van verschillende stedelijke actoren in een poging om de economische vitaliteit van de binnenstad te verbeteren.

Samenvatting

Veel binnensteden van middelgrote gemeenten hebben nog slechts een beperkte regionale winkelfunctie en inmiddels staat van elke acht winkelpanden er één leeg. Daarom staat revitalisatie van de binnenstad in middelgrote gemeenten hoog op de politieke agenda. Er is een gevoel van urgentie en op veel plekken wordt al actie ondernomen om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten.

Dit onderzoek staat in het teken van binnenstadsvisies van middelgrote gemeenten die gemaakt worden om de economische vitaliteit te vergroten. Er is onderzocht op welke wijze organiserend vermogen bijdraagt aan het samenwerkingsproces om de binnenstadsvisies ten uitvoer te brengen. Het onderzoek is verricht door een literatuurstudie te verrichten en de uitkomsten van de literatuurstudie te toetsen aan de uitkomsten van twee casestudies. Als casestudies is gekozen voor de binnenstad van Roosendaal en de binnenstad van Bergen op Zoom. Voor deze cases zijn relevante beleidsdocumenten doorgenomen, is een aantal bezoeken verricht aan deze binnensteden en zijn tien personen geïnterviewd die intensief betrokken zijn bij het samenwerkingsproces om deze binnensteden economisch vitaler te maken. Voor beide cases is een semigestructureerd interview gehouden met: een of meerdere betrokken ambtenaren, de verantwoordelijke wethouder, een of meerdere vertegenwoordigers van de ondernemersvereniging en een vertegenwoordiger van de vastgoedpartij met het meeste eigendom in het gebied. Daarmee zijn diverse relevante stedelijke actoren vertegenwoordigd: gemeente, gemeentebestuur, ondernemers en vastgoedeigenaren. Tijdens de semigestructureerde interviews is onder andere ingegaan op diverse aspecten van organiserend vermogen zoals: draagvlak, samenwerking, leiderschap en visie. Het revitalisatieproces van de cases is vergeleken middels een cross-case analyse.

De bekende kreet 'van place to buy naar place meet', geeft goed weer wat de opgave is. De problematiek en opgaven zijn per binnenstad nooit hetzelfde, maar wel vergelijkbaar. Dat geldt ook voor de gekozen cases, Roosendaal en Bergen op Zoom. Het handelingsperspectief is om de binnenstad aantrekkelijker te maken en in te zetten op andere functies. De binnenstad zou moeten transformeren naar een multifunctioneel verblijfsgebied. Het vergroten van beleving en de verblijfskwaliteit wordt nagestreefd en bij de keuzes die gemaakt worden, staat het belang van de consument centraal. De consument bepaalt immers met de keuze om het gebied te bezoeken en door zijn uitgaven of een gebied economisch vitaal is. Uit het literatuuronderzoek en uit de casestudies blijkt dat de revitalisatie van een binnenstad vraagt om langdurige en intensieve samenwerking van gemeente, winkeliers en winkelvastgoedeigenaren. Geen van de relevante actoren kan alle aspecten die van belang zijn, alleen beïnvloeden. De actoren hebben verschillende belangen om de winkelfunctie economisch vitaal te houden. Zo draait het voor de gemeente om maatschappelijke belangen zoals behoud van werkgelegenheid en voorzieningen, terwijl het voor vastgoedeigenaren en winkeliers draait om commerciële belangen zoals behoud van omzet en rendement. Het onderzoek toont aan dat, hoewel de verschillende betrokken partijen allen een ander belang hebben, er een hoger doel is dat de actoren zou kunnen binden: het streven naar een economisch vitaal centrum. Een plek met weinig winkelleegstand, veel bezoekers en een hoge omzet. Een centrum met die kenmerken is een voorziening voor de stad en een bron van werkgelegenheid. Toch blijkt dat geen gemakkelijke opgave.

De opgave heeft een integraal karakter en er zijn diverse stedelijke actoren bij betrokken die wederzijds afhankelijk zijn. Vanwege de betrokkenheid van diverse actoren worden de grenzen van organisaties overschreden. De publieke en private kant zullen moeten samenwerken. Werken aan de economische vitaliteit van een binnenstad is een complexe opgave waarbij organiserend vermogen van belang is. In de context van dit onderzoek wordt met organiserend vermogen bedoeld, het proces om de diverse actoren en hun middelen te mobiliseren en in te zetten. Draagvlak, visie, leiderschap en samenwerking, blijken daarbij aspecten die van belang zijn. Uit de literatuur blijkt dat leiderschap bij dit type complexe opgaven steeds minder bij de overheid ligt, samenwerking wordt dus belangrijker vanwege de wederzijdse afhankelijkheid. Dat is ook terug te zien bij de opstelling van de gemeenten in de cases studies. Beide gemeenten proberen de regie te hebben in het

samenwerkingsproces, niet het leiderschap. Een visie die middels een participatief proces is gemaakt, kan dienen als wenkend perspectief.

Een oordeel over de aantrekkelijkheid van een binnenstad is deels gebaseerd op gevoel en is dus subjectief. Daarom is in dit onderzoek de economische vitaliteit onderzocht. Met economische vitaliteit wordt in de context van dit onderzoek bedoeld hoe de binnenstad economisch functioneert. In de literatuur worden diverse indicatoren beschreven die worden gebruikt om de economische vitaliteit van een binnenstad uit te drukken. Dat zijn indicatoren zoals het aantal bezoekers, de omzet van het gebied, het percentage winkelpanden dat leegstaat en hoe die leegstand zich de afgelopen jaren ontwikkeld heeft. Met deze en andere indicatoren kan een uitspraak gedaan worden over de economische vitaliteit van een binnenstad.

Wanneer de economische vitaliteit afneemt is het van belang dat het gebied zich weet aan te passen. Het kernwinkelgebied van binnensteden zal de komende jaren compacter moeten worden. Ook wordt gestimuleerd dat andere functies dan winkels in de binnenstad vestigen. Leegstand en de daling van het huurniveau bieden een kans om andere activiteiten in de binnenstad te vestigen. Door de daling van het huurniveau wordt het voor kleine startende bedrijfjes, mensen met creatieve beroepen, maakindustrie en mixformules mogelijk om in de binnenstad te vestigen. Deze heroriëntatie maakt de binnenstad interessanter dan voorheen. De aanpassingen die plaatsvinden in de binnenstad van middelgrote steden kunnen beschouwd worden als een teken van veerkracht. De belangrijkste indicator die de gemeenten Roosendaal en Bergen op Zoom gebruiken om de verandering van de economische vitaliteit te meten, blijkt de verandering van het leegstandspercentage van winkelvastgoed in de binnenstad. Het leegstandspercentage blijkt de afgelopen jaren in Roosendaal niet te zijn gedaald en in Bergen op Zoom slechts beperkt te zijn gedaald.

In de binnenstad van Roosendaal zijn grote bedragen geïnvesteerd en zijn waardevolle inspanningen geleverd door alle betrokken actoren. Het organiserend vermogen van het proces blijkt groot. Er is sterk draagvlak voor de gezamenlijk ontwikkelde visie en de binnenstad wordt door de stedelijke actoren gezamenlijk bestuurd middels een zogenaamd binnenstadbestuur. Een les die getrokken kan worden uit de aanpak van Roosendaal is dat het van belang is om een onafhankelijke gezaghebbende persoon aan te trekken tijdens het visievormingsproces zodat draagvlak ontstaat waardoor de actoren bereid zijn hun middelen in te zetten om de gezamenlijke visie te realiseren.

In Bergen op Zoom is slechts beperkt sprake van samenwerking en is de revitalisatie van de binnenstad middels de Brede aanpak vooral een proces van de gemeente. Een inzicht uit de casus Bergen op Zoom is dat de eigendomssituatie van groot belang is. Door het grote aantal eigenaren in de binnenstad, is dit type actor nog niet te verenigen gebleken. Daarom is het proces om de diverse actoren en hun middelen te mobiliseren en in te zetten beperkt gelukt. Desalniettemin, is in Bergen op Zoom de doelstelling om de leegstand te laten dalen behaald en is de branchering versterkt door de vergrote diversiteit en het onderscheidende aanbod in de binnenstad. Vooral in de casus Bergen op Zoom geven de geïnterviewde personen aan is dat het programma van functies in de binnenstad veranderd is. Daaruit kan geconcludeerd worden dat de afname van winkels geen probleem is, maar vooral een aanpassingsproces. De economische vitaliteit neemt tijdelijk af, om vervolgens te herstellen wanneer heroriëntatie heeft plaatsgevonden.

Met dit onderzoek wordt getracht een antwoord te geven op de vraag wat het belang is van organiserend vermogen bij het vergroten van de economische vitaliteit in een binnenstad. De uitkomst van de cross-case analyse is verrassend. In Roosendaal blijkt het organiserend vermogen groter dan in Bergen op Zoom, echter in Bergen op Zoom is de doelstellingen behaald en in Roosendaal niet. Toch betekent dat niet dat organiserend vermogen niet van belang is bij een complex proces als de revitalisatie van een binnenstad. Het zegt voor iets over hoe de doelstelling van het proces is geformuleerd. Het proces in Roosendaal heeft immers zowel een groter organiserend vermogen als een veelvoud aan investeringen ten opzichte van Bergen op Zoom. Zoals het literatuuronderzoek aantoont zijn veel meer aspecten van belang voor de economische vitaliteit en kan dat met

veel meer indicatoren dan alleen de ontwikkeling van het leegstandspercentage worden gemeten. Er wordt daarom geconcludeerd dat de ontwikkeling van het leegstandspercentage als enige indicator om de verandering van de economische vitaliteit te meten, te beperkt is. Factoren als organiserend vermogen, het investeringsniveau, de eigendomssituatie, de looptijd van het proces en andere contextfactoren blijken van belang te zijn voor het vergroten van de economische vitaliteit. In beide cases zijn de geïnterviewde personen immers overwegend positief over het samenwerkingsproces en de behaalde resultaten. Men beseft dat niet alles behaald kan worden in een beperkte looptijd van het proces tot nu toe en dat, gezien de complexiteit van de problematiek, niet alles succesvol te beïnvloeden is.

In de reflectie op dit onderzoek wordt aandacht besteed aan de doelstelling van binnenstadsvisies om de binnenstad te veranderen van place to buy naar place to meet. De binnenstad zou moeten transformeren van aankoopplaats naar ontmoetingsplaats. De actoren hebben verschillende belangen om de winkelfunctie economisch vitaal te houden. Echter in hoeverre draagt ontmoeten bij aan de vergroting van de economische vitaliteit? In de literatuur wordt als het gaat om veerkracht van winkels in binnensteden, onderscheid gemaakt tussen de begrippen vitaliteit en levensvatbaarheid. De begrippen hebben met elkaar te maken maar het onderscheid zit erin dat vitaliteit te maken heeft met de aantrekkingskracht van het centrum voor inwoners en toeristen, terwijl het begrip levensvatbaarheid economisch georiënteerd is. Vitaliteit is van belang voor binnensteden, maar moet dat wel *economische* vitaliteit zijn? In de binnenstad zijn naast de economische aspecten van veerkracht ook de kwaliteit van de openbare ruimte, het imago van stad en de aantrekkelijkheid voor toeristen van belang. Dat leidt onder andere tot de aanbeveling voor middelgrote gemeenten om niet meer middels een nota detailhandel te sturen op de vestiging van winkelvoorzieningen. De vitaliteit in de binnenstad kan wellicht effectiever vergroot worden door te sturen op de publieksgerichte voorzieningenstructuur in plaats van op de detailhandelsstructuur. Het draait niet om het verkleinen van het leegstandspercentage, maar om het vergroten van de (be)leefbaarheid van de binnenstad.

INHOUDSOPGAVE

Colofon

Voorwoord

Proloog – Voorbeeld casus Hellevoetsluis

Samenvatting

Inhoudsopgave

1	INLEIDING.....	13
1.1	Aanleiding.....	14
1.2	Probleemstelling.....	17
1.3	Doelstelling.....	17
1.4	Vraagstelling.....	17
1.5	Relevantie van het onderzoek.....	17
	1.5.1 Maatschappelijke relevantie.....	17
	1.5.2 Wetenschappelijke relevantie.....	18
1.6	Ruimtelijk concept van het onderzochte gebied.....	19
1.7	Begripsbepaling.....	19
1.8	Afbakening.....	20
1.9	Leeswijzer.....	21
2	ORGANISEREND VERMOGEN EN DE ECONOMISCHE VITALITEIT IN DE BINNENSTAD VAN MIDDELGROTE GEMEENTEN.....	22
2.1	Introductie.....	23
2.2	Middelgrote stad, wat is dat?.....	23
	2.2.1 De triomf van de stad.....	23
	2.2.2 Geen triomf voor de middelgrote stad.....	24
	2.2.3 Concurrentie tussen steden.....	25
	2.2.4 Samenwerking tussen steden.....	26
	2.2.5 Winkelvoorzieningen in de middelgrote stad.....	26
2.3	Economische vitaliteit van binnensteden.....	27
	2.3.1 De betekenis van veerkracht.....	27
	2.3.2 Veerkracht van de winkelfunctie in de binnenstad.....	28
	2.3.3 Het meten van veerkracht in winkelgebieden.....	29
	2.3.4 Het vergroten van de veerkracht in winkelgebieden.....	33
2.4	Binnenstadsvisies.....	33
	2.4.1 De binnenstad van de middelgrote stad.....	33
	2.4.2 Revitalisatie van de binnenstad; People, place & partnership.....	34
	2.4.3 Kenmerken van binnenstadsvisies.....	35
	2.4.4 Visievorming en draagvlak.....	36
2.5	Actoren.....	36
	2.5.1 Relevante actoren in de binnenstad.....	37
	2.5.2 Overige betrokkenen.....	38
2.6	Organiserend vermogen.....	41
	2.6.1 Complexe problemen.....	41
	2.6.2 Van government naar governance.....	42
2.7	Interventies en instrumentarium.....	44

2.8	Conceptueel model.....	47
3	OPZET VAN HET ONDERZOEK.....	50
3.1	Methode van onderzoek.....	50
3.2	Onderbouwing van de gekozen cases.....	53
3.3	Semigestructureerde interviews.....	54
4	CASUS ROOSENDAAL.....	57
4.1	Inleiding Roosendaal.....	57
4.2	Aanleiding – Problematiek	60
4.3	De aanpak ‘van Riek’.....	60
4.4	Resultaten – Stand van zaken.....	63
4.5	Conclusies.....	65
5	CASUS BERGEN OP ZOOM.....	67
5.1	Inleiding Bergen op Zoom.....	67
5.2	Aanleiding – Problematiek	70
5.3	De Brede aanpak.....	70
5.4	Resultaten – Stand van zaken.....	74
5.5	Conclusies.....	75
6	DE CASES VERGELEKEN.....	77
6.1	Cross-case analyse.....	78
6.2	Overzichtstabel cross-case analyse.....	79
6.3	Beschouwing.....	81
7	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	82
7.1	Beantwoording onderzoeksvragen.....	83
7.2	Reflectie.....	86
7.3	Aanbevelingen.....	88
7.4	Aanbevelingen casus Roosendaal.....	89
7.5	Aanbevelingen casus Bergen op Zoom.....	90
7.6	Toekomstig onderzoek.....	90

Figurenlijst

Literatuurlijst

BIJLAGENOVERZICHT

Bijlage 1: Lijst met voor deze cases geïnterviewde personen

Bijlage 2: Leidraad interviewvragen

Bijlage 3: Uitgewerkte interviews (vertrouwelijke bijlage)

Overige gesprekken / bijeenkomsten

1 Inleiding

1 INLEIDING

Dit onderzoek staat in het teken van binnenstadsvisies van middelgrote gemeenten en de samenwerking van verschillende stedelijke actoren in een poging de economische vitaliteit van de binnenstad te verbeteren. Er is onderzocht op welke wijze organiserend vermogen bijdraagt aan de uitvoering van de visies. Allereerst is in dit inleidende hoofdstuk de aanleiding beschreven. Vervolgens komen in de paragrafen 1.2, 1.3 en 1.4 de probleemstelling, doelstelling en de vraagstelling aan bod. In paragraaf 1.5 is de relevantie van het onderzoek beschreven. In paragrafen 1.6, 1.7 en 1.8 zijn het ruimtelijke concept, de begripsbepaling en de afbakening van het onderzoek beschreven. In de laatste paragraaf is de leeswijzer opgenomen.

1.1 Aanleiding

Het einde van de winkels

Onder invloed van diverse trends en ontwikkelingen op het gebied van economie, technologie, demografie en concurrentie verandert het consumentengedrag en staat het functioneren van de detailhandelssector onder druk (Butink, 2015; Hospers, 2017; Rabobank, 2019). Bestedingen in de winkels nemen af, waardoor het economisch functioneren van de winkels onder druk staat. Omzetten en rendementen dalen, waardoor winkels op termijn sluiten en werkgelegenheid verloren gaat. Met ruim 800.000 banen is de detailhandelssector in Nederland een grote werkgever (Raatgever, 2014). In 2008 bereikte de totale detailhandelsomzet in Nederland een piek. Onder invloed van de laagconjunctuur, bereikte de totale detailhandelsomzet in Nederland in 2013 een dieptepunt. Hoewel de omzet vanaf 2013 weer gestaag gegroeid is, is het niveau van 2008 nog niet bereikt (CBS, 2018). De huidige periode van economische hoogconjunctuur leidt tot een hoog consumentenvertrouwen waardoor bestedingen in de winkels weer toenemen. De huidige conjuncturele impuls verbloemt daarmee de structurele problemen van de sector (Rabobank, 2019). Dat de detailhandelssector onder druk staat, zien we terug in de binnensteden. In Nederland is een groot deel van de winkels geconcentreerd in binnensteden. De winkels zorgen voor levendigheid en vormen een motief om de binnenstad te bezoeken. Veel omzet vloeit tegenwoordig naar webwinkels en belandt niet meer in de fysieke winkels in de binnensteden (Molenaar, 2011; I&O Research, 2019). Dat is zichtbaar in de winkelstraten van veel binnensteden. Het moeizaam functioneren van de detailhandelssector heeft geleid tot veel faillissementen van grote en bekende winkelbedrijven, zoals onder andere V&D, Schoenenreus, Witteveen, Charles Vögele, MC Gregor, MS Mode en Kijkshop. Het hoge aantal faillissementen van winkelbedrijven leidt tot winkelleegstand, wat de binnensteden minder aantrekkelijk maakt. Naast de economische schade door verlies aan omzet en werkgelegenheid in de detailhandelssector, is er ook maatschappelijk schade. Winkels zijn immers voorzieningen en de aantrekkelijkheid van de binnenstad is bepalend voor de identiteit van de stad. Recreatief winkelen in een binnenstad, ook wel funshoppen genoemd (Spierings, 2003), is een van de favoriete bezigheden van Nederlanders (CBS, 2015). Binnensteden zijn het middelpunt voor commerciële, culturele en sociale activiteiten (Butink, 2015) en worden daarom ook wel de huiskamer van de stad genoemd (Spierings, 2003). Kortom; binnensteden zijn geliefde plekken, daarom is de economische vitaliteit van belang.

De consument bepaalt

Uit recent grootschalig koopstromenonderzoek blijkt dat de binnensteden van de grote steden wel aantrekkelijk blijven voor de consument. Daar functioneren de winkels goed. Een probleemcategorie zijn de binnensteden van de middelgrote steden (I&O research, 2018; Locatus, 2018; Hospers, 2017). Middelgrote steden hebben veelal een redelijk compleet aanbod van voorzieningen en een redelijk compleet winkelaanbod. In veel gevallen is voor het functioneren van die winkels en andere voorzieningen ook de bestedingskracht van inwoners in de regio nodig. Grote steden in de nabijheid hebben een aantrekkelijker en completer aanbod van winkels en voorzieningen. Omdat de consument zeer mobiel geworden is en meer beleving verwacht bij het zogenaamde funshoppen, staat vooral de winkelfunctie in de middelgrote steden onder druk (Spierings, 2003; Wijk, 2016; Hospers, 2017). Nederland is een dichtbevolkt land met veel kleine steden. Daarom heeft de consument diverse opties voor een dagje funshoppen binnen beperkte reisafstand en kan de bestedingskracht van de consument, en daarmee het draagvlak voor winkels, makkelijk verplaatsen. De binnensteden zijn in zekere zin dus met elkaar in competitie om regionaal de funshopper aan te trekken (Spierings, 2003; Wijk, 2016). Veel middelgrote steden

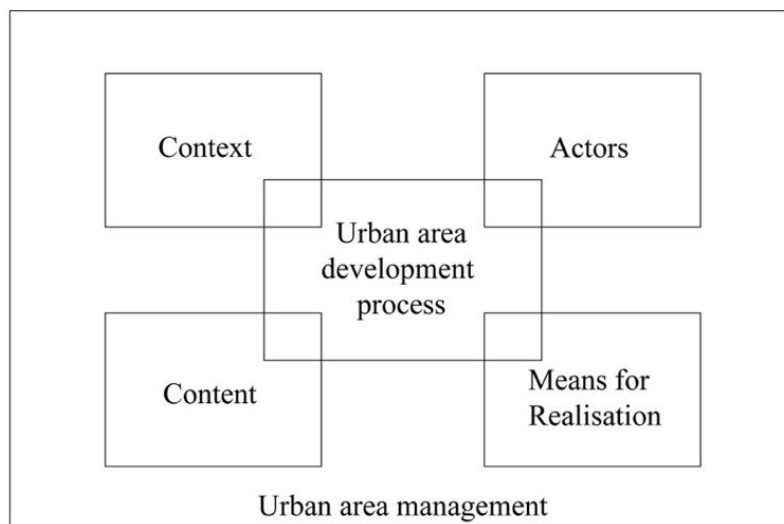
hebben nog slechts een beperkte regionale winkelfunctie en inmiddels staat van elke acht winkelpanden er één leeg (Locatus, 2018). Winkelgebieden met veel leegstand maken een onprettige indruk en voor de winkeliers die nog wel actief zijn, is het onprettig wanneer de leegstand in hun gebied toeneemt omdat het gebied als geheel onaantrekkelijker wordt. Dergelijke gebieden lopen het risico om in een neergaande spiraal te raken (Evers et al. 2014). Een deel van deze winkelgebieden zal compacter (moeten) worden om goed te blijven functioneren. Het biedt ruimte voor andere functies.

Revitalisatie als gezamenlijke opgave

Momenteel staat revitalisatie van binnensteden van middelgrote gemeenten hoog op de politieke agenda (Hospers, 2017; Raatgever, 2014). Er is een gevoel van urgentie en op veel plekken wordt al actie ondernomen om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten. Het creëren van een aantrekkelijke binnenstad vraagt langdurige en intensieve samenwerking van de betrokken actoren als de gemeente, winkeliers en winkelvastgoedeigenaren (Hospers, 2017; Raatgever, 2014; Bergh, 2013). Geen van de relevante actoren kan alle aspecten die van belang zijn alleen beïnvloeden. In tegenstelling tot bij veel planmatig opgezette winkelcentra, is het winkelvastgoed in de binnensteden in verdeeld eigendom, wat sturen complex maakt (Wijk, 2016). Verschillende partijen hebben verschillende belangen om de winkelfunctie economisch vitaal te houden. Zo draait het bij de gemeente en de consument om behoud van werkgelegenheid en voorzieningen, terwijl het voor vastgoedeigenaren en winkeliers draait om behoud van omzet en rendement. Hoewel de verschillende betrokken partijen allen een ander belang hebben, is het hogere doel dat de partijen bindt het streven naar een economisch vitaal centrum. Hospers (2017) beschrijft dat als volgt:

“In theory, all stakeholders engaged in town centre revitalisation have a common goal: a vital town centre that is competitive and capable to attract visitors. At the same time, every party has its own ideas on how this overall aim should be achieved. Typically, the interests between the three types of stakeholders differ: public parties strive for the ‘public good’, private actors look for more business and trade, while the voluntary sector wants to make a difference to particular groups in local community.” Bron: Hospers (2017), p. 73.

Een plek met weinig winkelleegstand, veel bezoekers en een hoge omzet. Een centrum met die kenmerken is een voorziening voor de stad en een bron van werkgelegenheid. Dit vraagstuk gaat vooral over revitalisatie. Letterlijk betekent revitalisatie: weer tot leven brengen. Hoewel het dus geen stedelijk ontwikkelingsvraagstuk betreft in de zin dat er een gebied in ontwikkeling gebracht wordt, heeft het vraagstuk dezelfde kenmerken. In het algemeen is stedelijke ontwikkeling de afgelopen tijd complexer geworden. Ontwikkeling van stedelijk gebied draait steeds meer om herontwikkeling. Het proces van stedelijke ontwikkeling is vergelijkbaar met het proces van revitalisatie van een binnenstad. Zie in onderstaande figuur 1.1 een schematische weergave van Van 't Verlaat, (2008). Het proces is een complex probleem en wordt beïnvloed door zowel de inhoud als de omgeving, maar eveneens door de betrokken actoren en hun middelen om de gewenste inhoud kunnen realiseren (Wijk, 2016).



*Figuur 1.1: Schematische weergave van stedelijke gebiedsontwikkeling
Bron: Franzen et al., 2011, p.19, oorspronkelijke bron: Van 't Verlaat 2008)*

Als de vertaling naar de binnenstad wordt gemaakt, dan kunnen de trends en ontwikkelingen in de detailhandel en hun effect op vooral de middelgrote stad als de context worden gezien. Het is van belang die context goed te begrijpen en daarop afgestemd de inhoud te bepalen. De inhoud kan gezien worden als de visie op de opgave. In veel middelgrote steden is in de afgelopen jaren een binnenstadvisie gemaakt. Daarmee wordt richting gegeven waarop de diverse betrokken actoren hun interventies en daarmee investeringsbeslissingen kunnen baseren. De uiteenlopende belangen, verantwoordelijkheden en rollen van de betrokken actoren dragen eraan bij dat het revitaliseren van een binnenstad complex is. De wijze waarop de actoren deelnemen aan het gezamenlijke proces is daarom van belang om de binnenstadvisie ten uitvoer te brengen. Hoewel de inhoudelijke kant al niet makkelijk is, blijkt het samenwerken aan een collectieve visie met als doel een wenkend perspectief te creëren, in veel gevallen een proces dat realiseerbaar is. De betrokken actoren komen tot een gezamenlijke ambitie die ontwikkeld is door het ontwerpen en opstellen van een gezamenlijk plan of een gezamenlijke visie (Franzen et al. 2011). Dat proces kan zelfs energie geven. Wie is er immers tegen meer groen en meer levendigheid in een compact en gezellig centrum met een menselijke maat? Op een hoog abstractieniveau willen alle relevante actoren op de inhoudelijke kant hetzelfde, namelijk meer verblijfskwaliteit en beleving om daarmee economische vitaliteit te vergroten. Niet alleen bij het visievormingsproces is samenwerking van belang, samenwerking is eveneens van belang bij het uitvoeringsproces.

In de studie Master City Developer wordt geleerd dat het vakgebied van stedelijke ontwikkeling draait om het creëren van plekken die beter aansluiten op de behoefte en wensen van gebruikers. Om dat te bereiken wordt in de praktijk vaak geconcentreerd op de inhoud en de benodigde middelen. Zoals in bovenstaand schema van Van 't Verlaat zichtbaar is, draait het bij stedelijke ontwikkeling ook om de context. De politieke of bijvoorbeeld de economische context kan een ontwikkeling sterk beïnvloeden. Ook is het zaak om duidelijk inzichtelijk te hebben wie de betrokken actoren zijn en wat hun belangen en rollen zijn. Tenslotte komen de inhoud en de benodigde middelen er niet zonder het juiste proces. Dat vergt organiserend vermogen (Franzen et al. 2011). In de context van dit onderzoek wordt met organiserend vermogen bedoeld, het proces om de diverse actoren en hun middelen te mobiliseren en in te zetten. De revitalisatie van een binnenstad is een complexe opgave. Een van redenen van de complexiteit is dat het een gezamenlijke opgave is. Om een dergelijke opgave op te lossen zijn de inhoud, de context, de actoren en hun middelen van belang.

1.2 Probleemstelling

Om de economische vitaliteit te vergroten, wordt in veel gevallen middels een participatief proces een visie gemaakt die kan dienen als wenkend perspectief. De fase die volgt na het visievormingsproces is niet altijd makkelijk (Hospers, 2017; De Nisco et al., 2008; Raatgever, 2014). De uitdaging is dat partijen op basis van de visie gerichte keuzes en hun middelen inzetten om gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor het tot stand brengen van de visie.

1.3 Doelstelling

Dit onderzoek heeft als doel om meer inzicht te geven in het belang van organiserend vermogen bij het vergroten van de economische vitaliteit in een binnenstad.

1.4 Vraagstelling

Om deze doelstelling te bereiken is de hoofdvraag van dit onderzoek:

Wat is het belang van organiserend vermogen bij het vergroten van de economische vitaliteit in een binnenstad?

Om de hoofdvraag te beantwoorden en om aan de doelstelling van dit onderzoek te voldoen worden zes deelvragen beantwoord. Enerzijds, zijn de vragen gericht op de winkelfunctie in de binnenstad van middelgrote gemeenten en hoe getracht wordt om middels het maken van een binnenstadsvisies de economische vitaliteit te vergroten. Anderzijds zijn de vragen gericht op de actoren die relevant zijn in dit proces, hoe zij hun samenwerkingsproces organiseren en welke middelen zij daarbij inzetten. Tezamen geven deze deelvragen antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek.

Deelvraag 1: Waarom is de winkelfunctie in de binnenstad van middelgrote steden kwetsbaar?

Deelvraag 2: Welke factoren zijn van invloed op de economische vitaliteit van binnensteden?

Deelvraag 3: Hoe wordt middels binnenstadsvisies getracht de economische vitaliteit te vergroten?

Deelvraag 4: Hoe is de rolverdeling tussen de relevante stedelijke actoren als het gaat om de winkelfunctie in de binnenstad?

Deelvraag 5: Hoe organiseren de relevante stedelijke actoren hun samenwerkingsproces?

Deelvraag 6: Welke interventies en instrumenten kunnen de relevante stedelijke actoren inzetten?

1.5 Relevantie van het onderzoek

1.5.1 Maatschappelijke relevantie

In de aanleiding van dit onderzoek is benoemd dat winkelen een van de favoriete vrijetijdsbestedingen van Nederlanders is, het zogenaamde funshoppen. In Nederland is een groot deel van de winkels gevestigd in de binnensteden. Ondanks de dynamiek in de detailhandel trekken de binnensteden van grote steden meer bezoekers. Ook de omzet van webwinkels groeit nog steeds. Door de afvloeiing van koopkracht naar de binnenstad van grote steden en naar webwinkels, nemen bestedingen in de winkels in de binnensteden van middelgrote steden af. Daardoor is het economisch functioneren van de winkelfunctie in binnensteden van middelgrote steden onder druk komen te staan. Met de sluiting van winkels gaan voorzieningen verloren in de middelgrote steden en de winkelpanden die voorheen gevuld waren met winkels komen leeg te staan wat een onaantrekkelijk beeld geeft voor de consument. Winkeliers en eigenaren investeren minder in leegstaande panden waardoor de staat van onderhoud ook achteruitgaat. De verblijfskwaliteit gaat achteruit waardoor de consument minder geneigd is de binnenstad te bezoeken. Zo ontstaat een neergaande spiraal waardoor de leefbaarheid van middelgrote steden wordt aangetast.

Hoewel we als maatschappij zelf de dynamiek in de detailhandel veroorzaken, evenals de trek naar de stad, wonen we niet allemaal in Amsterdam of de G4 en raakt deze neergaande spiraal velen van ons. Miljoenen

mensen wonen immers in middelgrote steden. De onderwerpen binnenstad en winkelleegstand staan daarom in veel gemeenten op de politieke agenda. Winkels zijn een oorzaak van levendigheid in de stad. Het winkelvoorziening in de binnenstad is tevens een voorziening die bijdraagt aan de leefbaarheid. Ook is de detailhandel een belangrijke economische sector. Met het verlies van winkels in middelgrote steden, gaat ook werkgelegenheid verloren.

De neergaande spiraal door het verlies aan economische vitaliteit in binnensteden van middelgrote steden is een probleem van diverse actoren en vergt daarom samenwerking. Vooral gemeenten, winkeliers en eigenaren van winkelvastgoed moeten samenwerken bij zowel visievorming, als bij de uitvoering van de visie. Het verschillende karakter van deze actoren vraagt naast visie op de opgave ook organiserend vermogen om het proces te volbrengen. Met dit onderzoek wordt getracht meer inzicht te krijgen in hoe organiserend vermogen kan bijdragen aan een goede samenwerking tussen de betrokken actoren zodat binnenstadvisies niet alleen gemaakt worden, maar ook uitgevoerd worden. Anders verwoord: het proces van binnenstadvisie naar vitaliteit in de binnenstad.

1.5.2 Wetenschappelijke relevantie

Naar de winkelfunctie in binnensteden is al veel wetenschappelijk onderzoek verricht

In relatie tot de winkelfunctie in binnensteden is veel onderzoek verricht naar winkelleegstand. In het debat over winkelleegstand worden diverse trends en ontwikkelingen benoemd op het gebied van onder andere economie, technologie, concurrentie en demografie (Molenaar, 2011; Raatgever, 2014; Butink, 2015). Welke trends en ontwikkelingen in welke mate bijdragen aan het probleem is onderwerp van debat. Evenals de wijze waarop het probleem zou moeten worden aangepakt. Ook zijn er diverse actoren betrokken bij dit probleem, wat de aanpak bemoeilijkt. Dat maakt de opgave is complex.

Om het functioneren van winkelgebieden met veel leegstand te verbeteren is ook veel onderzoek verricht naar de veerkracht van winkelgebieden, ook wel retail resilience genoemd. Verklaringen en oplossingen worden gezocht door onderzoek te doen naar consumentengedrag en hoe preferenties van consumenten veranderen (Wringley & Dolega, 2011; Bergh, 2013; Evers et al., 2014; Raatgever, 2014). Het is al lang bekend dat het steeds belangrijker wordt dat winkelgebieden veranderen in aantrekkelijke verblijfsgebieden in plaats van aankoopplaatsen (Spierings, 2003). Werken aan de aantrekkelijkheid van winkelgebieden vraagt samenwerking (Hospers, 2017). Samenwerking is ook een onderwerp dat steeds relevanter wordt in de huidige tijdsgeest waarin de overheid zich terugtrekt (Ginter, 2013). Diverse actoren, met elk hun eigen belangen, kenmerken en instituties zijn hierbij betrokken (Hospers, 2017). Samenwerking in relatie tot het functioneren van winkelgebieden is een aspect dat veel onderzocht is. Centrummanagement is een samenwerkingsvorm die wordt toegepast (De Nisco et al, 2008). Een relatief nieuwe samenwerkingsvorm, die sinds de invoering van de experimentenwet Bedrijveninvesteringszones in 2009 veel onderzocht is, is de Bedrijveninvesteringszone (Van der Velden, 2015). Dat is de Nederlandse variant van de Angelsaksische samenwerkingsvorm Business Improvement District (Van Melik et al, 2011). Leegstand, veerkracht, samenwerking en samenwerkingsvormen zijn slechts enkele van de vele aspecten van de winkelfunctie in binnensteden waar wetenschappelijk onderzoek naar verricht is. Gezien de problematiek in de binnenstad van specifiek middelgrote steden blijft de winkelfunctie in de binnenstad een interessant en actueel onderzoeksonderwerp.

Wat draagt dit onderzoek bij

Dit onderzoek tracht een bijdrage te leveren aan de wetenschappelijke kennis omtrent het belang van organiserend vermogen bij het vergroten van de economische vitaliteit in een binnenstad. Gezien de diversiteit aan betrokken stedelijke actoren is organiserend vermogen een essentieel element bij de uitvoering van binnenstadvisies. Het onderzoek is gericht op middelgrote steden. Dit is een categorie steden waar de winkelfunctie in de binnenstad onder druk staat (I&O, 2018; Hospers, 2017). Het empirisch gedeelte van dit onderzoek richt zich op twee casussen waar de betrokken actoren reeds samenwerken en middels diverse

interventies de economische vitaliteit van de binnenstad trachten te beïnvloeden. Door grondig de samenwerking in een binnenstad van de middelgrote gemeente te onderzoeken waar reeds inspanningen worden geleverd om de aantrekkelijkheid van het gebied te vergroten, wordt onderzocht op welke wijze organiserend vermogen wordt ingezet om de binnenstadsvisie ten uitvoer te brengen.

1.6 Ruimtelijk concept van het onderzochte gebied

Dit onderzoek richt zich op het economisch functioneren van de winkelfunctie in een specifiek type gebied, namelijk de binnenstad in middelgrote steden. Met alle trends en ontwikkelingen in de detailhandelssector, hebben deze binnensteden onvoldoende onderscheidend vermogen en massa om nog een regionale functie te vervullen. De te onderzoeken gebieden hebben de volgende kenmerken:

- De binnenstad van een stedelijke kern in een middelgrote gemeente.
- Locaties waarvan het winkelvastgoed in verdeeld eigendom is. Dat maakt sturen vanzelfsprekend lastiger dan wanneer het winkelvastgoed van een of enkele, vaak institutionele, belegger(s) is.
- Wat de te onderzoeken locaties verder kenmerkt is dat er reeds enige tijd wordt ingezet op het versterken van het functioneren van de winkelfunctie in de binnenstad.

1.7 Begripsbepaling

In dit onderzoek komt een aantal begrippen naar voren waarvan iedereen een beeld heeft. Toch kunnen de begrippen door iedereen anders uitgelegd worden. De context waarin het begrip geplaatst moet worden is daarbij van belang. Voor onderstaande begrippen wordt omschreven wat er mee wordt bedoeld wordt in de context van dit onderzoek.

Binnensteden

De binnenstad is vaak het oudste en centraal gelegen gedeelte van stad. In dit gedeelte zijn veelal veel voorzieningen zoals een groot deel van de winkels gevestigd. In deze context kan het begrip binnenstad gezien worden als het hoofdwinkelgebied in het centrum van de stad.

Binnenstadsvisie / Centrumvisie

Een document dat een beeld schetst over de binnenstad of het centrumgebied van de stad. Middels deze visie wordt getracht de kaders weer te geven en een wenkend perspectief te creëren waarop de diverse betrokken actoren hun inspannen en investeringsbeslissingen kunnen baseren. In veel steden wordt een dergelijke visie gemaakt in opdracht van de gemeente en vastgesteld door de gemeenteraad. Wel worden er vaak andere actoren bij betrokken en is er veel participatie vanwege het belang van sterk draagvlak. Sinds de nieuwe wet ruimtelijke ordening (2008) zijn gemeenten verplicht een structuurvisie te hebben die zich richt op het ruimtelijk beleid van de gehele gemeente. Een Binnenstadsvisie kan gezien worden als een uitwerking van de structuurvisie voor de binnenstad.

Investeringsagenda / Handelingsperspectief / Actieplan

Een document dat concretiseert wat er moet gebeuren om de visie ten uitvoer te brengen. In sommige gevallen worden deze documenten opgesteld zodat vastligt wat er concreet moet gebeuren, waar, wie verantwoordelijk is, welke actor waarvoor financieel de verantwoordelijkheid draagt en wanneer het gebeurd moet zijn. In sommige gevallen geeft het zowel de benodigde acties weer als het benodigde samenwerkingsproces en is het dus zowel een actieplan als een procesplan.

Economische vitaliteit

Een oordeel over de aantrekkelijkheid van een binnenstad is deels gebaseerd op gevoel en is dus subjectief. In dit onderzoek wordt de economische vitaliteit onderzocht. Met economische vitaliteit wordt bedoeld hoe de binnenstad economisch functioneert. In de literatuur worden diverse indicatoren beschreven die worden

gebruikt om de economische vitaliteit van een binnenstad uit te drukken. Denk daarbij aan indicatoren als het aantal bezoekers, de omzet van het gebied, het percentage winkelpanden dat leegstaat en hoe die leegstand zich de afgelopen jaren ontwikkeld heeft. Met deze en andere indicatoren kan een uitspraak gedaan worden over de economische vitaliteit van een binnenstad.

Interventies en instrumentarium

De interventies en het instrumentarium worden in deze scriptie ook weergezamenlijk omschreven als de middelen die actoren kunnen inzetten. De interventies en instrumenten die de actoren kunnen inzetten hebben een divers karakter en er zijn ook diverse benamingen voor, zoals: maatregelen, interventies, acties, hulpbronnen en instrumenten. Iedere actor beschikt over eigen middelen.

Middelgrote gemeenten

In de context van deze scriptie wordt met middelgrote gemeenten grofweg bedoeld gemeenten die een stedelijke kern hebben met 40.000-100.000 inwoners. Deze steden hebben voldoende omvang om een relatief compleet voorzieningenaanbod te bieden. Echter, de omvang is onvoldoende om een sterke regionale functie te vervullen. De uitgangspositie van alle gemeenten binnen deze categorie is anders. Toch zijn vanwege de grootte van de bevolkingsomvang dezelfde trends en patronen relevant en is het handelingsperspectief vergelijkbaar.

Niet dagelijkse detailhandel

Met dit begrip worden winkels en producten bedoeld die niet onder de boodschappen vallen. Voorbeelden van producten die de meeste mensen niet dagelijks kopen zijn kleding en apparaten. Niet dagelijkse detailhandel is weer opgedeeld in diverse categorieën zoals mode, luxe en vrije tijd. Het onderscheid tussen niet dagelijkse – en dagelijkse detailhandel is relevant omdat de dagelijkse detailhandel een stuk minder gevoelig is voor de conjuncturele beweging en andere trends en ontwikkelingen die de detailhandelssector beïnvloeden. Ook zijn de bestedingen aan dagelijkse detailhandel (boodschappen) vooralsnog een stuk minder gevoelig voor de invloed van internet. Niet dagelijkse detailhandel wordt ook wel non-food detailhandel genoemd.

Organiserend vermogen

In de context van dit onderzoek wordt met organiserend vermogen het proces bedoeld om de diverse actoren en hun middelen (interventies en instrumentarium) te mobiliseren en in te zetten. De revitalisatie van een binnenstad is een complexe opgave. Een van de redenen van de complexiteit is dat het een gezamenlijke opgave is. Om een dergelijke opgave op te lossen zijn de inhoud, de context, de actoren en hun middelen van belang.

Winkelfunctie/Winkelapparaat

Met winkelfunctie/winkelapparaat wordt in de context van deze scriptie het totale bestand aan winkels in de binnenstad bedoeld.

Winkels

In de context van dit onderzoek wordt het woord winkels gebruikt voor winkels die gevestigd zijn in een winkelpand. Om het onderscheid te maken met de webwinkels worden de winkels die in een winkelpand gevestigd zijn ook wel fysiek aankoopplaatsen genoemd.

1.8 Afbakening

Voor het functioneren van binnensteden wordt in dit onderzoek gericht op het functioneren van de winkelfunctie. Cultuur, horeca, leisure en andere functies die ook bijdragen aan het de economische vitaliteit van de binnenstad worden buiten beschouwing gelaten.

1.9 Leeswijzer

Deze thesis bestaat uit zeven hoofdstukken. Na de inleiding volgt in hoofdstuk 2 het theoretisch fundament van het onderzoek. Er wordt met bestaande wetenschappelijke literatuur achterhaald waarom juist in de categorie middelgrote steden de winkelfunctie in de binnenstad onder druk staat. Verder wordt ingegaan op de wijze waarop middels binnenstadsvisies getracht wordt economische vitaliteit te behouden in binnensteden. In het bijzonder wordt ingegaan op samenwerking en interventies om winkelgebieden te versterken ten einde economische vitaliteit te vergroten en de rol van organiserend vermogen in dit samenwerkingsproces. Ook wordt ingegaan op het belang van de winkelfunctie voor een aantrekkelijke stad en dat er een zekere mate van concurrentie tussen steden is als het gaat om het huisvesten voor voorzieningen als winkels en het aantrekken van regionale bestedingskracht. Beperkt wordt ingegaan op de dynamiek in de detailhandel. Het hoofdstuk wordt afgesloten met het conceptueel model van het onderzoek. Hoofdstuk 3 beschrijft de onderzoeksmethode. Ook wordt de keuze voor de casestudies onderbouwd. Hoofdstuk 4 en hoofdstuk 5 bevatten het kwalitatief empirisch onderzoek. De resultaten van de casestudies worden gepresenteerd. De onderzoeken bestaan uit interviews, analyse van lokale beleidsdocumenten en observaties van locatiebezoeken. Factoren die voortkomen uit het literatuuronderzoek worden hier getoetst en vergeleken met de lokale situatie bij de gekozen locaties. In hoofdstuk 6 worden middels een cross-case analyse de verschillen en overeenkomsten tussen de cases gepresenteerd en wordt getracht deze te duiden. Tot slot, worden in hoofdstuk 7 de deelvragen en de hoofdvraag beantwoord. Ook worden conclusies getrokken, wordt gereflecteerd en worden aanbevelingen voor toekomstig onderzoek gedaan.

2 Organiserend vermogen en economische vitaliteit in de binnenstad van middelgrote gemeenten

2 ORGANISEREND VERMOGEN EN DE ECONOMISCHE VITALITEIT IN DE BINNENSTAD VAN MIDDELGROTE GEMEENTEN

2.1 Introductie

Door diverse trends en ontwikkelingen staat de winkelfunctie in middelgrote steden onder druk en wordt de binnenstad minder aantrekkelijk. Om in de toekomst goed te functioneren zetten diverse actoren zich in om binnensteden aan te passen en toekomstbestendig te maken. Toekomstbestendigheid kan in de context van het functioneren van het winkelapparaat van de binnenstad gezien worden als het behoud van economische vitaliteit. Veel middelgrote gemeenten hebben daarom een binnenstadsvisie ontwikkeld. Die visie biedt richting aan de betrokken actoren om hun inspanningen te coördineren. Het gezamenlijk maken van een visie op de binnenstad is een start van de samenwerking die nodig is om economische vitaliteit te behouden. Echter de uitvoering van een dergelijke visie en de dynamiek in de binnenstad van middelgrote steden vraagt om samenwerking van de diverse betrokken actoren. Dat vraagt organiserend vermogen.

Dit hoofdstuk is een overzicht van wetenschappelijke literatuur over de belangrijkste aspecten van dit onderzoek. In dit theoretisch hoofdstuk komen achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan bod: Er wordt in 2.2 gestart om de context aan te geven, middels een inleidende paragraaf die gaat over middelgrote steden. Vervolgens wordt in 2.3 uitgediept wat economische vitaliteit is en hoe het gemeten wordt. 2.4 gaat over binnenstadsvisies die een wenkend perspectief kunnen bieden aan de betrokken actoren. In 2.5 wordt ingegaan op de betrokken stedelijke actoren. Paragraaf in 2.6 beschrijft organiserend vermogen dat nodig is bij een complex proces zoals de revitalisatie van een binnenstad. 2.7 gaat over de interventies en het instrumentarium van de betrokken stedelijke actoren. Ten slotte wordt in 2.8 het conceptueel model van dit onderzoek toegelicht.

2.2 De middelgrote stad, wat is dat?

2.2.1 De triomf van de stad

Samenklontering in steden stimuleert samenwerking

Steden hebben tegenwoordig een grote aantrekkingskracht en een goed imago. De Amerikaanse econoom Edward Glaeser verklaart in zijn boek 'De triomf van de stad', dat de aantrekkingskracht van steden vooral te verklaren is door de nabijheid en dichtheid van mensen en voorzieningen (Glaeser, 2011). Lekkerkerker et al. (2015) verklaren deze aantrekkingskracht van steden door de verandering van de economie van postindustriële economie naar kenniseconomie. Het draait daarbij om de agglomeratievoordelen die de steden bieden. Voorheen waren schaal en specialisatie van belang, tegenwoordig zijn netwerken en diversiteit belangrijker (Lekkerkerker et al., 2015). Bedrijven vestigen zich vanwege het belang van kennis steeds vaker in binnensteden waar bedrijven kunnen profiteren van elkaars nabijheid. In de grotere steden is de productiviteit hoger volgens Groot et al. (2010). Zij beschrijven ook dat bedrijven en werknemers tijdens het productieproces kennis ontwikkelen en van elkaar leren. Dit effect is sterker naarmate de omvang van de stad toeneemt en het verklaart de hogere grondprijzen en hogere lonen in de grotere steden (Groot et al., 2010).

Wie woont er in de stad?

In de grotere steden leven verhoudingsgewijs ook meer hoger opgeleiden. Het aandeel van hoger opgeleiden in de steden blijft ook toenemen. De stad wordt zo een locatie van kennis. Zogenaamde krachtkoppels, koppels die beiden hoogopgeleid zijn, kiezen vaker om in de stad te leven omdat de stad een goede arbeidsmarkt vormt voor deze groep (Lekkerkerker et al., 2015 ; Costa & Kahn, 2000). Ook is de stad de voorkeurslocatie voor steeds meer jonge mensen zonder relatie. Vanwege het effect dat veel mensen in deze groep naar de stad trekken, ontstaat er als het ware een markt met potentiële huwelijkskandidaten (Costa & Kahn, 2000).

Stedelijke voorzieningen

Wat verklaart verder de zogenaamde triomf van de stad (Glaeser, 2011)? Volgens Grevers en Romijn (2013) wordt de aantrekkelijkheid van een locatie bepaald door kenmerken van een locatie zoals de aanwezigheid van stedelijke voorzieningen zoals scholen, winkels en recreatiemogelijkheden. Naast de aanwezigheid van voorzieningen zijn de bereikbaarheid, de eigenschappen van de bebouwing en ruimtelijke kwaliteit van de omgeving van belang voor de aantrekkelijkheid van een locatie (Grevers et al., 2013). Oort en Eck (2010) beschrijven dat de binnenstad van oudsher het economisch, bestuurlijk en culturele centrum van de stad is. Daarom zijn juist in de binnenstad stedelijke voorzieningen als winkels, banken, het gemeentehuis, restaurants en theaters gevestigd. Groot et al. (2010) beschrijven voorzieningen die een woonomgeving aantrekkelijk maken als *amenities*, en voorzieningen die een woonomgeving minder aantrekkelijk maken, als *disamenities*. De aantrekkelijke voorzieningen worden opgedeeld in twee categorieën, namelijk natural - en urban amenities. Een prettig klimaat en de nabijheid van de natuur zijn voorbeelden van natural amenities. De urban amenities, zoals; cultuur, winkels en een aantrekkelijke historische binnenstad, zijn aspecten die positief bijdragen aan een woonomgeving en nemen toe in omvang en kwaliteit naarmate een stad groter is. De zogenaamde *disamenities* maken een woonomgeving juist onaantrekkelijker. Dat zijn zaken als overlast en onveiligheid. De aantrekkelijkheid van plekken wordt voor een groot deel bepaald door de voorzieningen die een plek te bieden heeft. Glaeser et al. (2001) beschrijven hun overtuiging dat steden in de toekomst steeds aantrekkelijker worden. Naarmate we als maatschappij welvarender worden, zal de keuze voor de plek waar we wonen namelijk steeds minder worden bepaald door ons werk. Bij de vestigingskeuze zal de aantrekkelijkheid van een plek zwaarder meewegen. Ook Glaeser et al. (2001) omschrijft dat stedelijke voorzieningen cruciaal zijn voor de aantrekkelijkheid van een stad. Ook groeien steden met talrijke en aantrekkelijke stedelijke voorzieningen harder dan steden die dit minder te bieden hebben (Glaeser et al., 2001). De triomf van de stad wordt dus veroorzaakt door factoren als agglomeratievoordelen op het gebied van economie en arbeidsmarkt en door stedelijke voorzieningen. De aantrekkingskracht uit zich op allerlei gebieden. De woningmarkt is er oververhit en de stad is de motor van werkgelegenheid (Lekkerkerker, 2016).

2.2.2 Geen triomf voor de middelgrote stad

Die zogenaamde triomf van de stad geldt niet overal in dezelfde mate. In de Nederlandse context worden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht beschouwd als de grote steden. De zogenaamd G4 steden. Er wonen in Nederland echter meer mensen in middelgrote steden dan in de G4 steden. Met middelgrote steden wordt bedoeld de steden met een bevolkingsomvang van 40.000-100.000 inwoners, al is dat geen wetmatigheid (Lekkerkerker, 2016). Hoewel Nederlandse middelgrote steden niet allemaal dezelfde uitgangspositie hebben, kan toch worden gesproken over de middelgrote stad in het algemeen. De reden daarvoor is dat de kansen en uitdagingen voor steden van middelgrote omvang veelal vergelijkbaar zijn (Lekkerkerker, 2016). Middelgrote steden worden op basis van de bevolkingsomvang beschouwd als stad. Toch zijn ze een stuk kleiner dan de grote steden die tot de G4 behoren. Ook is het voorzieningenniveau niet op het peil van steden die meer bevolkingsomvang hebben. De plaatsen die we in Nederland gebaseerd op hun bevolkingsomvang als stad beschouwen, maar die niet genoeg massa hebben om de omvang en kwaliteit van het voorzieningenaanbod van de grootste steden te evenaren, doen er op veel gebieden steeds minder toe. De zogenaamde middelgrote stad heeft, in tegenstelling tot de grotere steden, over het algemeen een negatief imago en zou voor allerlei uitdagingen staan. Jongeren en hoogopgeleiden trekken naar de grote stad, de economische dynamiek concentreert zich in grote steden en voorzieningen staan onder druk (Lekkerkerker, 2016). Ook het Planbureau voor de leefomgeving en Locatus beschrijven de economisch moeilijke positie van de Nederlandse middelgrote stad. Publicaties als 'Hoe nu verder met de middelgrote stad?' van Locatus (2018) en 'Naar een strategie voor middelgrote steden' van het PBL (2017) geven aan dat de middelgrote stad grote uitdagingen heeft.

De middelgrote stad is een woonstad

Middelgrote steden zitten over het algemeen economisch anders in elkaar dan de grote steden. In de middelgrote stad is de lokale economie een stuk kleiner. Ook is het karakter van de economie anders. De lokale economie bestaat er voor een belangrijk deel uit dienstverlening aan lokale particulieren. De middelgrote stad

heeft over het algemeen minder dan de grote stad het karakter van productie- en/of consumptiestad. Vanzelfsprekend is er productie en consumptie in de middelgrote stad, maar de mate waarin dat gebeurt is verhoudingsgewijs een stuk kleiner. De middelgrote stad heeft meer het karakter van woonstad, dan van consumptie- of productiestad (Groot et al. 2010). In samenhang met het andere karakter van de lokale economie, is ook de lokale arbeidsmarkt anders. De omvang van de beroepsbevolking is vaak een stuk groter dan de lokale werkgelegenheid. Dat leidt tot een grote pendel van mensen die werken in nabijgelegen steden. Een groot deel van de bevolking van de middelgrote stad werkt dus elders. Nabijheid tot de arbeidsmarkt is om allerlei redenen van belang. Van Wee, (2009) beschrijft reistijd, reiskosten en andere componenten die met verkeer en vervoer te maken hebben als weerstand van verplaatsen. Nabijheid ook is van belang om bepaalde vormen van kennis over te brengen. Er is soms interactie van collega's benodigd in een werk- of leerproces. Aan de andere kant wordt nabijheid minder belangrijk door de mogelijkheid om bijvoorbeeld thuis te werken. Mingardo et al. (2014) beschrijven dat flexibiliteit en thuiswerken tegenwoordig horen bij aantrekkelijk werkgeverschap. Werkgelegenheid is ook steeds meer plaatsafhankelijk vanwege het internet. Hiermee kan de middelgrote stad het gebrek aan arbeidsplaatsen ten dele compenseren.

De middelgrote stad trekt momenteel ook een ander type bewoner dan de grote stad. Zo trekken gezinnen juist weg uit de grote stad. Zij vestigen zich in de middelgrote steden in de buurt van de grote stad (Hekwolter of Hekhuis et al. 2017). Ook Marlet (2014) schetst dit beeld. De grote steden hebben een negatief migratiesaldo voor 35-plussers (Marlet, 2014). Die 35-plussers verhuizen naar plekken in de buurt van de grote stad waar zij voorheen woonden. Dat wil zeggen dat de plek van een middelgrote stad binnen een agglomeratie van belang is. Er is een paradox te zien in de keuze van gezinnen die de grote stad verlaten. Ze zeggen vaarwel, maar ook weer niet. De steden waar zij vestigen zijn juist van het type middelgrote stad, maar wel in de nabijheid van de grote stad met al die gewenste voorzieningen en de dikke arbeidsmarkt. Die merkwaardige paradox zou verklaard worden als het zoeken van het beste van twee werelden. Marlet (2014) verklaart dit als een bewuste keuze voor een wat groter huis met een tuin in de middelgrote stad, in een veilige en groene omgeving, in de nabijheid van de grote stad en het voorzieningenaanbod.

Reistijd en eventuele files zijn kosten die daarbij meegewogen worden. De middelgrote stad is niet alleen een plek waar een sociaaleconomisch zwakke klasse woont omdat zij simpelweg het wonen in de grote stad niet kan betalen. De middelgrote stad biedt een totaal ander woonmilieu. Grevers et al. (2013) vatten dit samen door te stellen dat verschillende groepen mensen verschillende voorkeuren hebben als het gaat om wat zij een aantrekkelijke locatie vinden. De aantrekkelijkheid van een locatie wordt dus niet alleen bepaald door de kenmerken van een locatie, maar door de voorkeuren van mensen of bedrijven voor deze kenmerken. De grootste demografische verandering die het consumentengedrag verandert en daarmee de detailhandelssector beïnvloedt, is de vergrijzing. Vergrijzing heeft een langdurig drukkend effect op de omzet in de detailhandelssector. Ouderen besteden volgens Vlek en Frielink (2016) minder in winkels dan de leeftijdsgroepen tussen 20 en 65 jaar. Voor de hogere bestedingen van leeftijdsgroepen tussen 20 en 65 jaar voeren Vlek en Frielink logische redenen aan als; gezinsvorming, carrière, en groter wonen.

2.2.3 Concurrentie tussen steden

Middelgrote steden hebben veelal een redelijk compleet aanbod van voorzieningen en een redelijk compleet winkelaanbod. In veel middelgrote steden is voor het functioneren van die winkels en andere voorzieningen ook de bestedingskracht van inwoners in de omliggende regio nodig. De voorzieningestructuur verandert en middelgrote steden kunnen steeds minder een regionale functie vervullen (Lekkerkerker et al., 2015; Vlek et al. 2016; Wijk, 2016). Grote steden in de nabijheid hebben een aantrekkelijker en completer aanbod van winkels en voorzieningen. Lekkerkerker et al. (2015) benoemen schaalvergroting en bezuinigingen als reden voor het verdwijnen van gezondheidszorg en maatschappelijke voorzieningen. In de detailhandel zien zij internetwinkels als belangrijke oorzaak van de druk op winkelvoorzieningen. Spierings (2003) en Wijk (2016) beschrijven ook dat de winkelfunctie in middelgrote steden onder druk staat. Zei benoemen als reden dat de consument zeer mobiel geworden is en meer beleving verwacht bij het zogenaamde funshoppen. Daarom staat vooral de winkelfunctie

in de middelgrote steden onder druk. De binnensteden zijn in zekere zin dus met elkaar in competitie om regionaal de funshopper aan te trekken (Spiering, 2003; Wijk, 2016). Locatus onderbouwt het beeld dat veel middelgrote steden nog slechts een beperkte winkelfunctie hebben met cijfers. Inmiddels staat van elke acht winkelpanden in middelgrote steden er één leeg (Locatus, 2018).

2.2.4 Samenwerking tussen steden

Naast dat steden in zekere zin met elkaar in concurrentie zijn om voorzieningen, bedrijven en inwoners, zijn steden ook complementair aan elkaar. Inwoners van de ene stad kunnen profijt trekken van de stedelijke voorzieningen en de dikke arbeidsmarkt van nabijgelegen steden, dit heet *borrowed size* (Meijers & Burger, 2015). Wanneer de markten voor wonen en werken samenhangen en voorzieningen gedeeld worden kan er in een bepaalde mate sprake zijn van een zogenaamd *Daily Urban System* (Tordoir, 2015). Lekkerkerker et al. (2015) zien dat het verlies aan voorzieningen voor de ene middelgrote stad groter zal zijn dan voor de andere middelgrote stad. Het verlies aan voorzieningen is afhankelijk van de uitgangspositie en de locatie binnen het *Daily Urban System*. Volgens Lekkerkerker et al. (2015) biedt het ook kansen te realiseren dat inwoners van een stad ook gebruik maken van de voorzieningen in nabijgelegen steden en andersom. De arbeidsmarkt stopt ook niet bij de gemeentegrens. Dat betekent dat het toekomstperspectief van middelgrote steden in sterke mate afhankelijk is van de positie en samenwerking in de regio. Toch is het voor gemeentebestuurders vaak lastig te balanceren tussen lokaal en regionaal belang. Lokale politieke belangen zullen ervoor zorgen dat gemeenten onderling de samenwerking zoeken, maar vooral met als doel er zelf beter van te worden. Het regionaal balanceren tussen coöperatie en competitie wordt ook wel *coöpetitie* in stedelijke netwerken genoemd (Burger, 2011). Toch stelt Burger (2011) dat relaties en afhankelijkheden tussen steden van belang zijn als het gaat om winkelvoorzieningen. Onder andere gebaseerd op de centrale plaats theorie van Christaller (1933) stelt Burger dat er een bepaalde verhouding of hiërarchie is tussen centra van steden op het gebied van winkelvoorzieningen. Slechts enkele centra hebben de massa aan voorzieningen om zelfvoorzienend te zijn en een compleet pakket van voorzieningen te kunnen bieden aan de bevolking. Voor sommige voorzieningen zijn steden dus van elkaar afhankelijk.

Herindeling om complementariteit te benadrukken en beter samen te werken

Op de schaal van Nederland hebben Marlet et al. (2014) onderzoek gedaan naar de arbeidsmarkt en de reikwijdte van voorzieningen. Die overstijgen volgens hen de gemeentegrenzen. Marlet et al. (2014) pleiten ervoor om de gemeentegrenzen zo goed mogelijk overeen te laten komen met de feitelijke arbeidsmarkt en de profijtgebieden van voorzieningen. Volgens hen zou een herverdeling tot 57 gemeenten het meest efficiënt zijn. Hierdoor zijn diverse samenwerkingsverbanden niet meer nodig en heeft iedere gemeente een duidelijke centrumfunctie (Marlet et al. 2014). In een dergelijke vergrootte gemeente zouden grote steden en middelgrote steden en dorpen niet meer met elkaar concurreren. Dit doet recht aan het feit dat de steden en dorpen elkaar nodig hebben en complementair zijn. Dorpen zijn volgens Marlet et al. (2014) alleen levensvatbaar met een aantrekkelijke centrumstad in de nabijheid. Anderzijds zijn steden volgens hen alleen aantrekkelijk als ze in een groene omgeving met landschappelijke kwaliteiten liggen. Een herindeling naar grotere centrumgemeenten zou volgens hem ook helpen bij de allocatie van publieke middelen en voorzieningen.

2.2.5 Winkelvoorzieningen in de middelgrote stad

Ook Vlek en Frielink (2016) zien, net als Marlet, opschaling plaatsvinden als het gaat om voorzieningen. Voor winkelvoorzieningen zien zij dat internetwinkelen niet alleen effect heeft op de bestedingen in fysieke winkels, maar ook op het ruimtelijk winkelgedrag. De noodzaak om een winkelgebied te bezoeken is voor consumenten immers inmiddels veel kleiner geworden. De bezoekfrequentie aan winkelgebieden daalt daarom en wanneer consumenten een winkelgebied bezoeken, zijn consumenten bereid om grotere afstanden af te leggen maar worden wel hogere eisen gesteld. Hier voegen Vlek en Frielink (2016) aan toe dat het middelgrote steden veelal ook ontbreekt aan sfeer en stedenbouwkundige kwaliteit, die de grote steden meer zouden bieden. Deze ontwikkelingen in het consumentengedrag leiden ertoe dat alleen de grote steden nog een regionale verzorgingspositie kunnen behouden. De middelgrote steden, vaak met een winkelapparaat van 20.000 tot

60.000 vierkante meter winkelvloeroppervlak, hebben vaak de ambitie om een regionaal verzorgende positie in te nemen. Met als doel om tot heroriëntatie te komen voor de binnenstad van middelgrote steden, onderscheiden Vlek en Frielink (2016) twee hoofdmotieven om een bezoek te brengen aan een binnenstad. Enerzijds kan een bezoek een doelgericht karakter hebben, om gebruik te maken van een dienst of om iets te kopen. Anderzijds kan een bezoek aan de binnenstad een vorm van recreatieve vrijetijdsbesteding zijn. Afhankelijk van het type product, dienst of activiteit dat de consument voor ogen heeft, is de consument bereid om een grote afstand af te leggen of wil de consument juist dichtbij blijven. Vlek en Frielink (2016) onderscheiden vier functies van binnensteden gebaseerd op de bezoekmotieven en de reisbereidheid zoals geordend in onderstaande tabel.

- Niet-alledaagse aankopen: De consument wil een uniek en groot aanbod en is bereid hier een relatief grote afstand voor af te leggen. Om een dergelijk aanbod te kunnen bieden is een groot verzorgingsgebied nodig.
- Een dag naar de stad: De binnenstad wordt gebruikt als recreatieve dagbesteding. De consument maakt gebruik van een combinatie van voorzieningen als winkels, horeca en cultuur. Voor een dag naar de stad is de consument bereid om een relatief grote afstand af te leggen. Om een dergelijk aanbod te kunnen bieden is een groot verzorgingsgebied nodig.
- Frequente benodigdheden: Dit is de plek waar men artikelen en diensten koopt die vaak nodig zijn. Dit aanbod zoekt de consument in de (directe) omgeving. Deze functie is vooral gericht op de lokale bevolking.
- Ontmoeten en vermaak: Dit is de plek die de consument gebruikt voor als laagdrempelige ontmoetingsplek in de wijk, het dorp of de stad. De functie van deze plek is tevens die van sociaal hart van een lokale gemeenschap. De consument voelt zich sociaal verbonden met deze plek.

	Reisbereidheid <i>Directe omgeving (lokaal)</i>	Reisbereidheid <i>Verder weg (regionaal)</i>
Bezoekmotief <i>Iets nodig hebben (doelgericht)</i>	Frequente benodigdheden	Niet-alledaagse aankopen
Bezoekmotief <i>Recreatief verblijf (vrije tijd)</i>	Ontmoeten en vermaak	Een dag naar de stad

Figuur 2.1: De binnenstad van een middelgrote stad verliest functies. De groen weergegeven functies vormen de basis voor heroriëntatie van deze categorie binnenstad. (Bron: Eigen bewerking op basis van Vlek en Frielink (2016)).

In bovenstaande figuur 2.1 is overzichtelijke weergegeven welke functies de basis vormen voor heroriëntatie van de binnenstad van middelgrote steden. Hoewel de winkelfunctie in middelgrote steden geen regionale functie meer zal vervullen, zien Vlek & Frielink (2016) wel toekomstperspectief voor de binnenstad van middelgrote steden voor de functies: Frequente benodigdheden en Ontmoeten en vermaak.

2.3 Economische vitaliteit van binnensteden

2.3.1 De betekenis van veerkracht

Veerkracht is een begrip dat beschrijft hoe verschillende systemen reageren op schokken. Het is een begrip dat uit andere gebieden van de wetenschap afkomstig is, zoals uit de bètawetenschappen en ecologie. In de sociale wetenschappen wordt het begrip veerkracht vaker gebruikt na de economische crisis van 2007-2009 (Dolega, & Celine'ska-Janowicz, 2015). Momenteel is er veel aandacht voor veerkracht vanwege megatrends als verstedelijking, globalisering en klimaatadaptatie. In de Engelstalige literatuur wordt het begrip veerkracht 'resilience' genoemd. In de context van winkels en winkelgebieden wordt veerkracht in de Engelstalige literatuur 'retail resilience' genoemd.

Er is in de wetenschappelijke wereld debat over wat het begrip veerkracht betekent, wat het omvat en welke verschillende typen veerkracht te onderscheiden zijn. Het begrip veerkracht wordt in de literatuur omschreven als een zogenaamd ‘fuzzy concept’, een vaag concept (Martin, 2012 ; Dolega et al. 2015). Ook zijn er veel definities voor het begrip. Veerkracht (‘Resilience’ in Engelstalige literatuur) is afgeleid van het Latijnse woord *resilie*, wat *terugspringen* betekent. Een van de definities¹ van veerkracht is): “*Overleven, aanpassen en groeien, onder alle omstandigheden en zelfs bij schokken*”. Duurzaamheid veronderstelt vaak een evenwichtssituatie. Veerkracht gaat uit van verandering en verbetering van het systeem.

2.3.2 Veerkracht van de winkelfunctie in de binnenstad

Het begrip veerkracht wordt niet alleen gebruikt om de economie als geheel te analyseren, maar ook voor specifieke economische sectoren; zoals de transportsector, de bancaire sector of de detailhandelssector. Over het algemeen wordt aangenomen dat detailhandel en andere dienstverlening essentieel zijn voor het goed functioneren van binnensteden (Dolega et al. 2015 ; Hospers, 2017 ; Butink, 2015 ; Spierings, 2003). Binnen de detailhandelssector is vooral de niet-dagelijkse categorie (ook wel non-food genoemd) gevoelig voor concurrentie van internet. Hoewel het internet op sommige branches een zeer groot effect heeft, wordt het effect van internet in het algemeen volgens Locatus (2015) vaak overschat. Locatus heeft een inschatting gemaakt van het effect van internet per branche op het aantal vierkante meter winkelvloeroppervlakte. Zij hebben dat gedaan voor alle branches (zowel detailhandel als niet-detailhandel) die zij onderscheiden. Zij categoriseren de 235 branches die zij onderscheiden (zowel detailhandel als niet-detailhandel) in vier categorieën: Geen -, Beperkt, - Gemiddeld - en Veel effect van internet.

Mate van effect van internet	Voorbeelden van branches	Aantal verkooppunten	Percentage verkooppunten
Geen effect	bakker, slager, tankstation, autowasserette	121.180	59%
Beperkt effect	tuincentra, meubelen, fietsen, apotheek	46.171	22%
Gemiddeld effect	mode, schoenen, makelaardij, verzekeringen	28.165	14%
Veel effect	boeken, elektronica, witgoed, reisbureau	10.669	5%
		Totaal 206.185	Totaal 100%

Figuur 2.2: De mate van effect van internet is verschillende per branche. (Bron: Eigen bewerking op basis van Locatus (2015)).

Zoals in bovenstaande tabel zichtbaar is, bevinden de meeste verkooppunten zich volgens Locatus in de categorie waar internet geen effect op heeft. Locatus heeft een inschatting gemaakt van het omzetverlies per Mate van effect-categorie en dit vermenigvuldigd met het aantal meters winkelvloeroppervlak dat in 2015 door deze branches in gebruik was. Daar kwam uit dat het in de periode van 2015-2020 te verwachten verlies aan winkelvloeroppervlak door het effect van internet op de winkelomzet minder dan 5% is en dus relatief laag is. Samenvattend, stelt Locatus dat internet winkelleegstand veroorzaakt en dat de gevoeligheid per branche zeer sterk verschilt. Toch nuanceert Locatus het effect van internet omdat zij stellen dat de groei van winkelleegstand door een pakket van diverse trends en ontwikkelingen wordt veroorzaakt en dat het effect van internet in het algemeen wordt overschat. In vervolgonderzoek (2015) heeft Locatus onderzocht of er een patroon is in waar branches die gevoelig zijn voor het effect van internet gevestigd zijn. Uit dat onderzoek blijkt dat er geen

¹ College tijdens de module Urban Resilience, Dr. Peter Pol, 16 oktober 2017

extreme verschillen zijn tussen wat Locatus categoriseert als Centrale winkelgebieden. Binnensteden zijn het minst internetgevoelig, maar andere centrale winkelgebied typen hebben er niet veel meer last van. Onderzoek van Singleton et al. (2015) naar het effect van internet op fysieke winkels in Engeland toont aan dat grote centra en de kleine centra het minst gevoelig zijn voor internet. Dit sluit deels aan bij de bevindingen van Locatus dat de binnensteden het minst internetgevoelig zijn. Singleton et al. (2015) vinden bewijs dat evenals de grotere centra juist ook de kleinere winkelgebieden die zich richten op gemaksaankopen het minst internetgevoelig zijn. Zij constateren dat er sprake is van een geografisch polariserend effect omdat de middelgrote centra het meest kwetsbaar blijken voor de effecten van internet. Zij zien een verklaring in de onduidelijke functie van middelgrote winkelgebieden in de huidige tijd.

Vitality en viability

Dolega en Celine'ska-Janowicz (2015) onderzoeken de winkelfunctie in de binnenstad. Zij onderzoeken de veerkracht van een sector detailhandel, maar eveneens kijken zij vanuit het ruimtelijk perspectief naar veerkracht. Dolega en Celine'ska-Janowicz (2015) stellen dat wanneer de veerkracht van de detailhandel wordt onderzocht, dat veelal gedaan wordt voor het centrum van de stad, de binnenstad. In de binnenstad zijn naast de economische aspecten van veerkracht ook de kwaliteit van de openbare ruimte, het imago van stad en de aantrekkelijkheid voor toeristen van belang. Als het gaat om veerkracht van winkels in binnensteden wordt onderscheid gemaakt tussen de begrippen vitaliteit (vitality) en levensvatbaarheid (viability). Met vitaliteit wordt bedoeld hoe levendig de binnenstad is. Met levensvatbaarheid wordt bedoeld of de binnenstad investeringen kan blijven aantrekken. Dolega en Celine'ska-Janowicz (2015) vinden dat de begrippen met elkaar te maken hebben maar het onderscheid zit volgens hen in dat vitaliteit te maken heeft met de aantrekkingskracht van het centrum voor inwoners en toeristen, terwijl het begrip levensvatbaarheid economisch georiënteerd is. Hoewel veerkracht van winkelgebieden dus wordt opgedeeld in de twee begrippen, namelijk; vitaliteit en levensvatbaarheid, zijn dit nog steeds twee zeer brede begrippen die uit diverse onderdelen bestaan. In paragraaf 2.3.3 wordt ingegaan op de indicatoren waarmee veerkracht van winkelgebieden kan worden gemeten.

Concurrentievermogen van winkelgebieden

De veerkracht wordt ook in verband gebracht met concurrentievermogen van winkelgebieden (Dolega et al. 2015). In de context van winkelgebieden lijkt het begrip concurrentievermogen op het begrip veerkracht. Winkelgebieden zijn met elkaar in concurrentie om bezoek en uitgaven van consumenten. Volgens Wringley en Dolega (2011) is er bewijs dat als er een grote en bekende winkelformule (een zogenaamde anchor store) in een winkelgebied vestigt, de veerkracht van het gebied vergroot wordt. Aan de andere kant is ook bekend dat diversiteit van belang blijkt voor de veerkracht van winkelgebieden. Een winkelgebied met een groot aantal internationale winkelketens is minder uniek, wat het gebied dan ook weer minder veerkrachtig maakt. Niet alleen in de branchering is diversiteit van belang, ook diversiteit in de eigendomssituatie en de afmeting van winkels en diversiteit in het prijssegment is van belang (Dolega et al. 2015).

2.3.3 Het meten van de veerkracht van winkelgebieden

(Structurele) leegstand

De meest voor de hand liggende manier om de veerkracht van winkelgebieden te meten is het meten van de leegstand van winkelpanden (Wringley et al. 2011 ; Berg, 2013). In de Nederlandse context is dat ook relatief makkelijk omdat het bedrijf Locatus informatie over winkels, winkelgebieden en passanten bijhoudt in de Benelux. Wanneer panden minder dan een jaar leegstaan kwalificeert Locatus dit als frictieleegstand. Locatus (2017) kwalificeert winkelpanden die langer dan drie jaar achtereen leegstaan als structurele leegstand. Het maakt echter nogal uit of een winkel net leegstaat, of dat een winkel meerdere achtereenvolgende jaren leegstaat. Wringley et al. (2011) vinden structurele leegstand een betere indicator van de veerkracht van winkelgebieden. Zij nuanceren het vaak negatieve beeld van leegstand door te stellen dat leegstand niet per definitie slecht is voor een winkelgebied. Leegstand biedt volgens hen de mogelijkheid voor nieuwe winkels om

zich te vestigen. Zo kan het gebied vernieuwen en steeds nieuw winkelaanbod accommoderen wat een centrum juist dynamisch houdt (Wringley et al., 2011).

Andere indicatoren

Wringley et al. (2011) noemen ook de hoogte van de omzet en verandering van de omzet in een winkelgebied een goede indicator is voor veerkracht van de winkelfunctie. Ze erkennen wel bij dat deze indicator lastig meetbaar is omdat omzetcijfers vaak vertrouwelijk zijn. Verder noemen Wringley et al. (2011) de branchering van een winkelgebied als indicator voor veerkracht van winkelgebieden. Ze noemen de verhouding van kringloopwinkels, lokale winkels en de verhouding van winkels tot dienstverleners van belang.

Ravenscroft (2000), benoemt een aantal sleutelindicatoren zoals opgesteld door de Department of the Environment, waarmee het functioneren van binnensteden kan worden beoordeeld. Zie onderstaande tabel.

Indicator	Omschrijving
Rendement op commercieel vastgoed	Als teken van vertrouwen van investeerders in de lange termijn winstgevendheid van het centrum
Huurniveau van winkelvastgoed in het drukste deel van de binnenstad	Het huurniveau is een indicator voor de populariteit van de locatie
Passantenstromen	Het aantal passanten in het gebied op verschillende plekken en tijdstippen.
Diversiteit van aanwezige functies	Verandering in de balans tussen verschillende functies zoals; winkels, horeca, woningen, kantoren. etc.
Bereikbaarheid	Het gemak waarmee met verschillende vervoersmiddelen het gebied te bereiken is
Fysieke structuur winkelgebied	Bedoeld als de kansen en beperkingen van de ruimte
Aanwezigheid van bedrijven	De intentie van bedrijven om in het centrum te vestigen of er gevestigd te blijven
Leegstand	De hoeveelheid leegstand in het drukste gebied, met als toevoeging dat leegstand ook sterke gebieden kan voorkomen (frictieleegstand)
Consumentenbeoordelingen	Om te beoordelen of ingrepen in het centrum effectief zijn

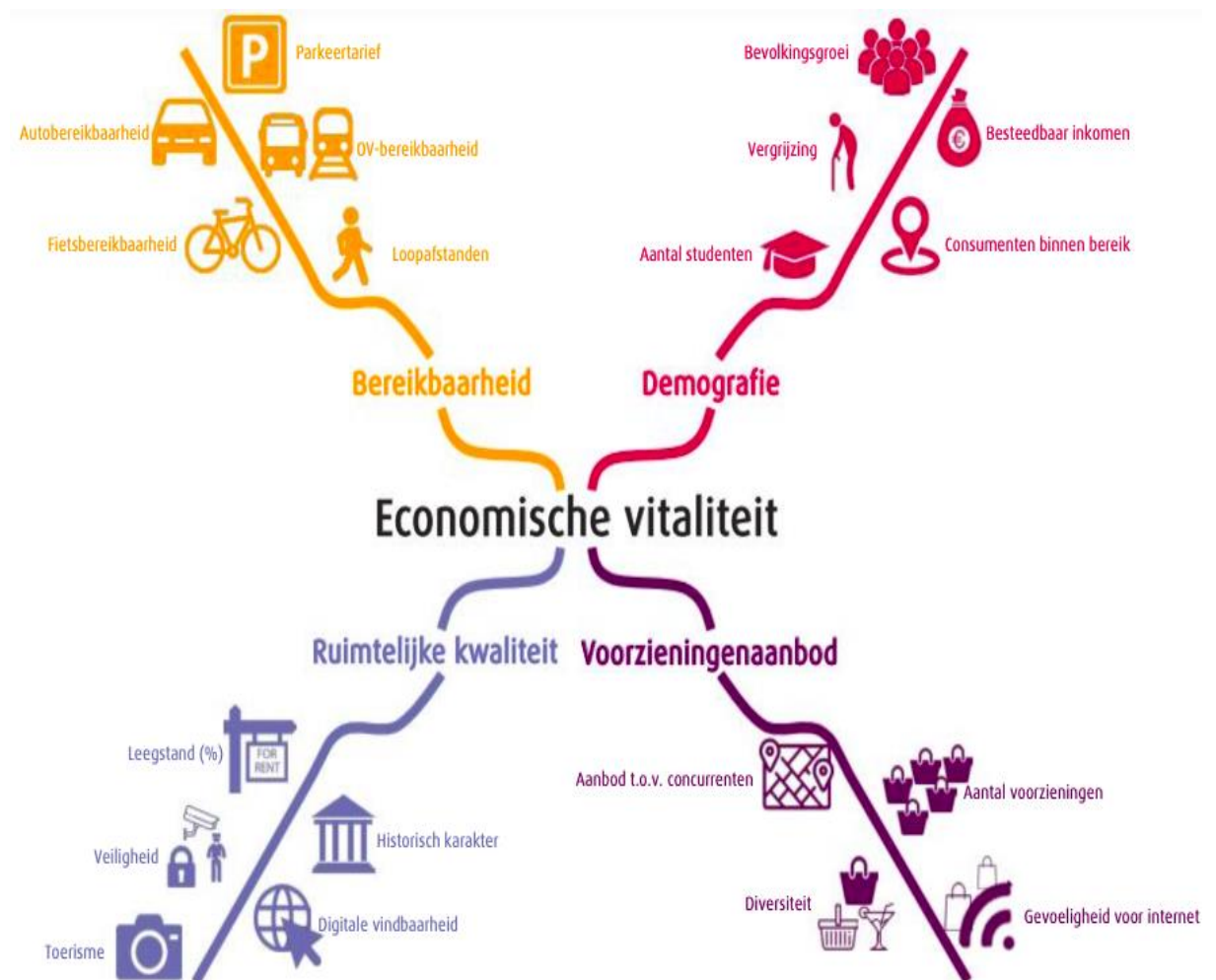
Figuur 2.3: Indicatoren van veerkracht in winkelgebieden (Eigen bewerking op basis van indicatoren benoemd door Department of the Environment zoals benoemd in Ravenscroft 2000).

Dolega et al. (2015) gebruiken vergelijkbare indicatoren als Ravenscroft (2000) maar maken onderscheid tussen demografische –, economische – en ruimtelijke indicatoren die inzicht kunnen geven in de veerkracht van winkelgebieden. Zie onderstaande schema met een aantal van hun voorbeelden.

Type indicator	Voorbeelden van indicatoren die de veerkracht van een winkelgebied beïnvloeden
Demografisch	Koopkracht in het verzorgingsgebied, de bevolkingsomvang, werkgelegenheid
Economisch	Huurniveau van winkelpanden, economische conjunctuur, concurrentie van bijvoorbeeld internet
Ruimtelijk	Openbare ruimte, parkeren, perceptie van veiligheid en hoe schoon het gebied is

Figuur 2.4: Demografische, economische en ruimtelijke indicatoren van veerkracht in winkelgebieden met een aantal voorbeelden (Eigen bewerking op basis van Dolega, & Celine'ska-Janowicz, 2015)

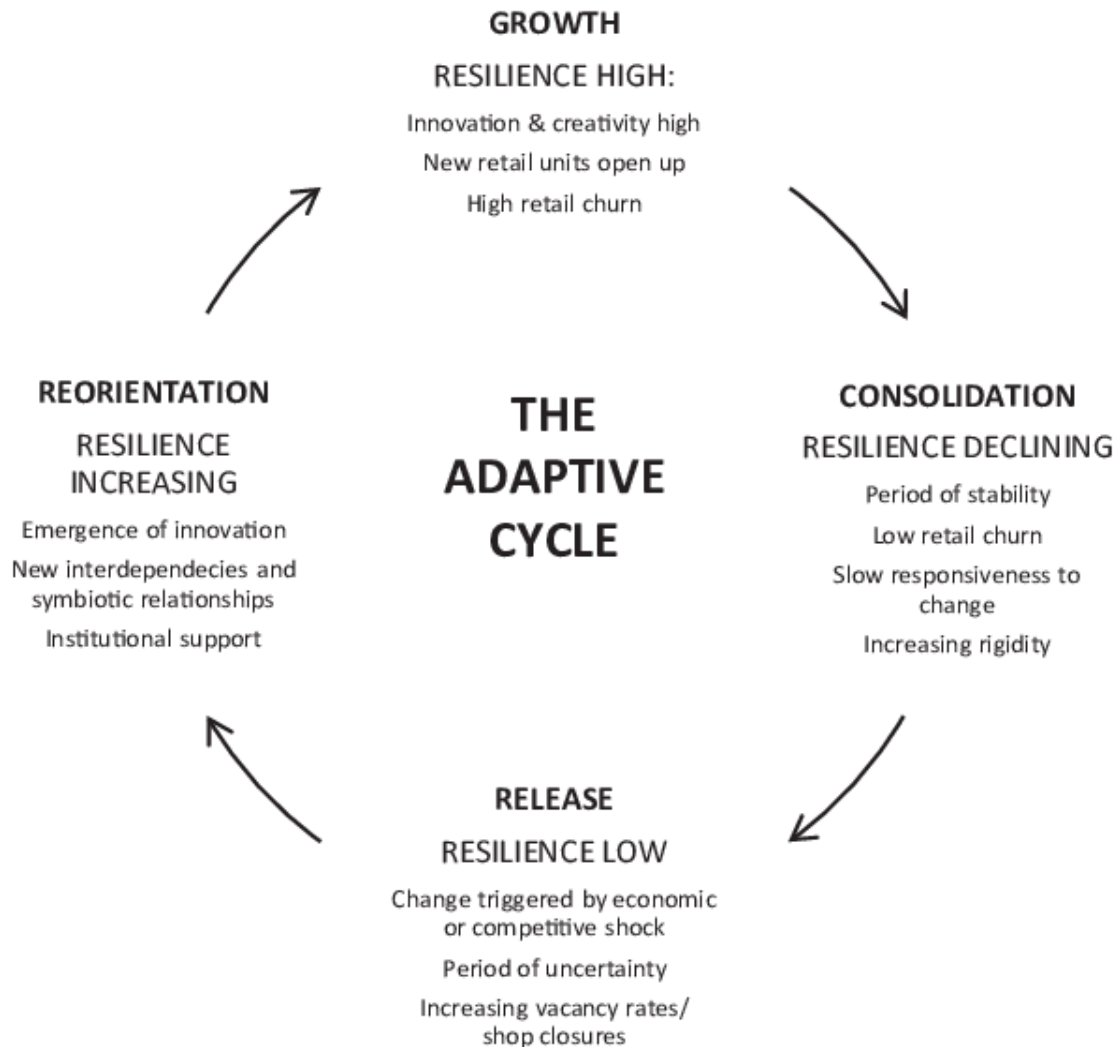
Volgens Ravenscroft (2000) is het een taak van de lokale overheid om data over deze indicatoren te verzamelen. Bij voorkeur in samenwerking met de private sector. In Nederland zijn private bedrijven als Locatus en Goudappel Coffeng bekende bedrijven die dit type data verzamelen. Gemeenten gebruiken deze data om ruimtelijk-economisch beleid op te baseren en vastgoedbedrijven baseren investeringsbeslissingen op deze data. Sinds 2015 publiceert adviesbureau Goudappel Coeffeng een zogenaamde 'Vitaliteitsbenchmark centrumgebieden'. Dit is een onderzoek naar de economische vitaliteit van de 100 grootste Nederlandse centrumgebieden dat twee jaarlijks wordt uitgevoerd. Inmiddels zijn daar drie benchmarkrapportages van, zodat ook de ontwikkeling van de economische vitaliteit van binnensteden kan worden beoordeeld. Goudappel Coeffeng gebruikt hiervoor vergelijkbare indicatoren die terug te vinden zijn in de literatuur. De diverse ontwikkelingen op het gebied van technologie, demografie en concurrentie zoals benoemd door bijvoorbeeld Butink (2015), zijn duidelijk terug te zien in de indicatoren die Goudappel Coeffeng gebruikt. Voorbeelden daarvan zijn digitale vindbaarheid en gevoeligheid voor internet. De categorie waar deze indicatoren toe behoren zit wel verwerkt in bovenstaande voorbeelden van Ravenscroft (2000) en Dolega et al. (2015). Zij meten met andere begrippen ook ruimtelijke kwaliteit en voorzieningenaanbod, maar gebruiken andere indicatoren. Wat lijkt te missen tussen indicatoren van Ravenscroft (2000) en Dolega et al. (2015) is een indicator waarmee de aard en de eigenschappen van de bebouwing en de ruimtelijke kwaliteit van de binnenstad wordt meegewogen. Goudappel Coffeng heeft wel een dergelijke indicator, namelijk het historisch karakter dat wordt meegewogen.



Figuur 2.5: Indicatoren voor economische vitaliteit gebruikt door Goudappel Coffeng in hun Vitaliteitsbenchmark centrumgebieden. (Bron: Goudappel Coffeng, 2019)

Aanpassingsvermogen

Dolega et al. (2015) beschrijven winkelgebieden als dynamische en complexe economische systemen die continu veranderen. Veerkracht heeft te maken met aanpassen aan schokken. Plekken en sectoren die een groot aanpassingsvermogen ontwikkelen zijn veerkrachtig te noemen. Dolega et al. (2015) verbeelden het aanpassingsvermogen van winkelgebieden als een cyclus met vier stadia. Zie onderstaande figuur.



Figuur 2.6: Aanpassingscyclus van winkelgebieden (Bron: Dolega & Celine'ska-Janowicz, 2015)

Het neergangsstadium wordt meestal ingezet door een onverwachte schok zoals een economische crisis of de openstelling van een nieuwe winkelcentrum en de nabijheid. In dat laatste voorbeeld is het niet zo dat er alleen winkels sluiten. Diverse winkels zullen waarschijnlijk verplaatsen naar het nieuwe winkelcentrum. Als gevolg daarvan zal de leegstand in het neergang stadium oplopen. Dit veroorzaakt urgentie om iets te veranderen. Gedurende het volgende stadium, dat in het teken staat van heroriëntatie, vindt innovatie plaats. Nieuwe combinaties kunnen verschijnen in het centrum en centra kunnen worden aangepast waardoor er meer bezoekers komen en het winkelcentrum weer in het stadium van groei komt (Dolega et al. 2015).

Een voorbeeld van die heroriëntatie is de opkomst van horeca in stadscentra als opvulling van de leegstaande winkelpanden. Ook de transformatie van structureel leegstaande winkelpanden is een voorbeeld van heroriëntatie. Cees-Jan Pen, lector Regionale Concurrentiekracht aan Fontys Hogescholen noemt dit een positieve ontwikkeling (Stadszaken, 2015). Het draagt bij aan de beleidsdoelstelling om centra niet alleen te laten functioneren als winkelgebied, maar de binnenstad te transformeren van place to buy, naar place to meet

door de toevoeging van andere functies dan winkels, zoals; woningen, horeca en cultuur in het centrum. Net als bij de winkelfunctie is het bij functies als horeca van belang dat het verzorgingsgebied de toevoegingen wel kan dragen. Ook horeca is immers, net al detailhandel, een zeer cyclische sector (Stadszaken, 2015).

Aanpassingsvermogen is bepalend voor de weerbaarheid. Atzema en Olden (2015) definiëren weerbaarheid van stedelijke en regionale economieën als: *“Het vermogen om op lange termijn de economische structuur aan te passen en te ontwikkelen.”* Om de weerbaarheid van winkelgebieden te kunnen meten heeft Bergh (2013) onderstaande tabel samengesteld. Bergh (2013) maakt in haar afstudeeronderzoek onderscheid tussen de begrippen vitaliteit en weerbaarheid die volgens haar een goede indicatie geven voor de veerkracht van een gebied. Zij beschrijft dat de weerbaarheid van een winkelgebied zich uit in het vermogen om zelf actie te ondernemen of als volwaardig partner in actie te komen in een samenwerkingsvorm met bijvoorbeeld de gemeente. De tabel bevat indicatoren waarmee weerbaarheid kan worden gemeten. Deze indicatoren bundelt zij onder de kop ‘organiserend’, zie onderstaande tabel.

Weerbaarheid	
	Indicator
Organiserend	deelnamepercentage ondernemersvereniging
	aantal vastgoed transacties
	aantal mutaties van ondernemingen
	eigendomssituatie
	aantal georganiseerde venementen en
	deelnamepercentage WvE
	structureel overleg publiek-privaat
Totaal	

Figuur 2.7: Indicatoren die de weerbaarheid van een winkelgebied aangeven (Bron: Bergh, 2013)

2.3.4 Het vergroten van de veerkracht van winkelgebieden

De trends en ontwikkelingen die het consumentengedrag veranderd hebben de afgelopen jaren, hebben de economische vitaliteit van binnensteden verlaagd. Dit komt vooral tot uiting in de middelgrote steden waar de winkelleegstand is opgelopen. Dit kan gezien worden als een schok voor de binnenstad. Een hele sector komt onder druk te staan. Die sector concentreert zich in de binnensteden. Vooral in middelgrote steden is de druk op de sector zichtbaar. Dolega et al (2015) vergelijken dit proces met de dat de econoom Joseph Schumpeter beschrijft als *‘creative destruction’*. Een dergelijke schok kan wel de aanleiding vormen om de weerbaarheid te vergroten en de start zijn om tot innovatie te komen in de detailhandelssector en in de binnenstad waar de winkelfunctie zich concentreert. Wanneer er minder behoefte is aan winkels dan zullen ondernemers met innovatief vermogen andere functies toevoegen aan de binnenstad. Dit proces is vergelijkbaar met heroriëntatiefase in de aanpassingscyclus van Dolega & Celine’ska-Janowicz (2015), figuur 2.6. Momenteel lijkt de binnenstad van veel middelgrote steden zich in fase Neergang of Heroriëntatie te bevinden. Omdat er diverse partijen betrokken zijn bij de winkelfunctie en de binnenstad, vraagt het vergroten van de veerkracht van winkelgebieden samenwerking en een zogenaamde gezamenlijke ‘stip aan de horizon’ in de vorm van een binnenstadsvisie. Mensen houden behoefte om elkaar te ontmoeten en blijven naar binnensteden komen. Niet alleen om er dingen te kopen, maar ook om er te verblijven en elkaar te ontmoeten.

2.4 Binnenstadsvisies

2.4.1 De binnenstad van de middelgrote stad

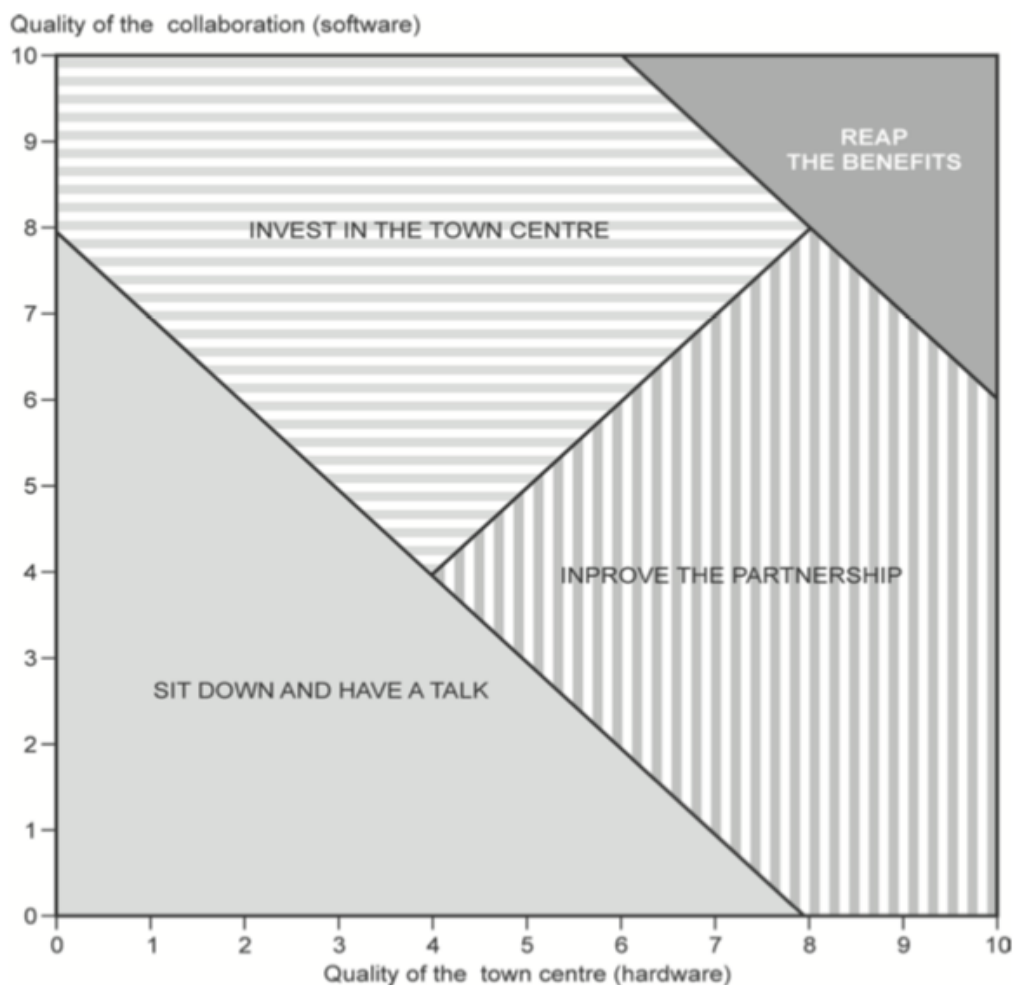
In paragraaf 2.2.1 werd het belang van stedelijke voorzieningen voor middelgrote steden al benoemd. De binnenstad als geheel kan gezien worden als een van die belangrijke stedelijke voorzieningen. De consumptiemogelijkheden zoals winkels en restaurants zijn daar een onderdeel van, evenals

belevingsmogelijkheden zoals evenementen, uitgaansmogelijkheden en cultuur. Daarom is de kwaliteit van de binnenstad van belang voor middelgrote steden. De binnenstad is een belangrijke plek voor ontmoeting en draagt bij aan de identiteit van de stad (Hoogerbrugge et al. 2017). Daarom staat revitalisatie van binnensteden van middelgrote gemeenten hoog op de politieke agenda (Hospers, 2017; Raatgever, 2014). Er is een gevoel van urgentie en op veel plekken wordt al actie ondernomen om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten. Het creëren van een aantrekkelijke binnenstad vraagt langdurige en intensieve samenwerking van de betrokken actoren als de gemeente, winkeliers en winkelvastgoedeigenaren (Hospers, 2017; Raatgever, 2014; Bergh, 2013). Omdat er meerdere actoren betrokken zijn met uiteenlopende belangen is er geen makkelijke en snelle oplossing om een economisch vitale binnenstad creëren. In veel steden is daarom de afgelopen jaren een binnenstadsvisie gemaakt. Daarmee wordt de richting gegeven waarop partijen hun investeringsbeslissingen kunnen baseren.

2.4.2 Revitalisatie van de binnenstad; People, place en partnership

Hospers (2017) heeft onderzoek gedaan naar het terugbrengen van economische vitaliteit in binnensteden. Het draait wat hem betreft om drie zaken: “*People, Place & Partnership*”. Hospers (2017), geeft met onderstaande scorekaart simpel maar duidelijk weer op welke wijze binnensteden gerevitaliseerd kunnen worden. Hospers beschouwt daarbij zowel de fysieke aspecten van de binnenstad (de hardware) als samenwerking tussen de diverse betrokken actoren (de software).

People, Place and Partnership: Exploring Strategies to Revitalise Town Centres



Figuur 2.8: Scorekaart revitalisatie van binnensteden. Bovenstaande scorekaart maakt duidelijk dat revitalisatie van binnensteden draait om zowel de inhoudelijke kant (de ‘hardware’), maar net zo goed om de samenwerking tussen betrokken partijen (de ‘software’) (Bron: Hospers, 2017)

Samenwerken aan een collectieve visie met als doel een wenkend perspectief te creëren, blijkt in veel gevallen een proces dat realiseerbaar is en een proces dat zelfs energie kan geven. Wie is er immers tegen meer groen en meer levendigheid in een compact en gezellig centrum met een menselijke maat? Op een hoog abstractieniveau willen alle relevante partijen hetzelfde, namelijk meer verblijfskwaliteit en beleving om daarmee economische vitaliteit te vergroten (Hospers, 2017, p73). Dat doel trachten partijen te behalen door verblijfskwaliteit en beleving toe te voegen. Veel van de talloze binnenstadsvisies en centrumvisies hebben dan ook een inmiddels bekend motto als: ‘van place to buy naar place to meet’ of vergelijkbaar. Veelal worden de wensen van de consument centraal gesteld. De consument beslist met zijn bestedingen op welke plekken winkels floreren en de economische vitaliteit van de binnenstad behouden blijft. De consument verblijft graag in compacte centra met een menselijke maat waar iets te beleven is. Belangrijke aspecten daarbij zijn de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte en het winkelvastgoed (Hospers, 2017). Ook gastvrijheid, evenementen, placemaking, sociale interactie en nieuwe samenwerkingsvormen zijn van belang (SCN, 2019). Hoewel de verschillende betrokken actoren allen andere belangen hebben, is het hogere doel dat de partijen bindt het streven naar een economisch vitaal centrum. Een plek met weinig winkelleegstand, veel bezoekers en een hoge omzet. Een centrum met die kenmerken is een voorziening voor de stad en een bron van werkgelegenheid.

2.4.3 Kenmerken van binnenstadsvisies

In de vorige paragraaf is beschreven dat verblijfskwaliteit en beleving van belang zijn bij de revitalisatie van binnensteden. Zijn dat ook de kenmerken waar binnenstadsvisies op gebaseerd zijn? In 2015 heeft Platform31 een rapportage uitgebracht over de binnenstadsvisies en detailhandelsvisies van 26 Nederlandse steden. Het blijkt dat veel binnenstadsvisies dezelfde kenmerken bezitten. Volgens Platform 31 hebben binnenstadsvisies over het algemeen een integraal karakter en krijgen aspecten als; detailhandel, wonen, cultuur, evenementen, onderwijs, werken, horeca en dienstverlening aandacht. Ook valt het op dat in veel van de binnenstadsvisies het ‘eigen karakter’ van de stad veel aandacht krijgt. Om winkelleegstand te verhelpen zetten veel binnenstadsvisies in op het compacter maken van de binnenstad. Een kenmerk is de inzet op de concentratie van winkels in een beperkt gebied om op die wijze de levendigheid te concentreren. Er wordt gerealiseerd dat leegstaande winkelpanden niet allemaal meer te vullen zijn met winkels en dat de neergang in de detailhandelssector geen forse dip is die weer voorbij zal gaan. Daarom wordt in veel visies benoemd dat er een grotere mix aan functies nodig is in de binnenstad. Er wordt in veel binnenstadsvisies vraaggericht gedacht, namelijk vanuit de bezoeker (de consument). Veel van de kenmerken die Platform 31 tegenkomt in de onderzochte binnenstadsvisies zijn in lijn met de People, Place & Partnership strategie van Hospers (2017). Ook Hospers beveelt aan de consument centraal te stellen en in te zetten op verblijfskwaliteit en beleving.

Kenmerken van binnenstadsvisies
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Integraal karakter</u>: Aspecten van aanverwante beleidsvelden krijgen aandacht. • <u>Profilering</u>: Er wordt ingezet op het ‘eigen karakter’ van de (binnen)stad. • <u>Compacter centrum</u>: Het hoofdwinkelgebied wordt compacter gemaakt middels transformatie • <u>Mix aan functies</u>: Er wordt getracht andere typen functies toe te voegen ter vervanging van de winkels die verdwenen zijn. • <u>Consument centraal</u>: De wensen en behoeften van de consument zijn leidend. • <u>Beleving en verblijfskwaliteit</u>: Van place to buy naar place to meet. Ontmoeten en beleven worden als bezoekmotief van de consument genomen, niet meer kopen.

Figuur 2.9: Overzicht van de kenmerken van binnenstadsvisies (Bron: eigen bewerking op basis van rapportage De binnenstad als buitenkans van het PBL, 2015)

2.4.4 Visievorming en draagvlak

Gezien het feit dat het werken aan de revitalisatie van binnensteden samenwerking vraagt, start dat vaak al bij het visievormingsproces vanwege het benodigde draagvlak. Franzen et al, (2011) beschrijven dat beleid op het gemeentelijke niveau vaak het startpunt is van een stedelijke ontwikkeling. Verder beschrijven zij dat gemeenten vaak een integrale ontwikkelvisie maken voor de toekomstige stedelijke ontwikkeling. Dit type document vraagt bij uitstek om een integrale benadering. Een dergelijke ontwikkelvisie heeft een integraal karakter waarbij diverse beleidsvelden betrokken zijn. Het is nadrukkelijk niet alleen een ruimtelijke visie. Ook is kenmerkend voor ontwikkelvisies dat ze als wenkend perspectief dienen. Franzen et al (2011) pleiten ook voor het regionaal afstemmen van ontwikkelvisies. Gemeenten zijn economisch en ruimtelijk van elkaar afhankelijk, wat gemeentegrenzen irrelevant maakt. Een voorbeeld daarvan is de mobiliteit van de consument en de koopstromen die bepalend zijn voor het functioneren van winkellocaties. Toch betekent dat volgens Franzen et al. (2011) niet dat visievorming een (regionale) overheidsaangelegenheid is. Vanwege de huidige maatschappelijke dynamiek is meer flexibiliteit gewenst in samenwerkingsvormen. Top-down stedelijke ontwikkeling wordt volgens hen vervangen door een management benadering die rekening houdt met individuele voorkeuren, economische ontwikkeling en maatschappelijke trends. Een interactief en bottom-up visievormingsproces. Volgens Franzen et al. (2011) is het in de huidige tijdsgeest bij visievorming van essentieel belang dat de overheid niet alleen nadenkt over de inhoud van de visie. Het proces van visievorming is belangrijk om publiek draagvlak te creëren. Belanghebbende actoren moeten betrokken worden bij het vormen van een dergelijke visie zodat zij die visie als van zichzelf beschouwen. Daarmee wordt de toewijding vergroot om de visie ten uitvoer te brengen. Hoewel diverse belanghebbende actoren dus een bepalende stem mogen hebben bij visievorming, moeten praktische taken die voortvloeien uit dit proces volgens Franzen et al. (2011) wel bij de overheid liggen. Gezien hun pleidooi over eigenaarschap en toewijding voor uitvoering, bedoelen de auteurs met deze praktische zaken waarschijnlijk allerlei ondersteunende zaken om het proces goed te faciliteren en nadrukkelijk niet alle (financiële) acties die voortvloeien uit de visie. Hoewel participatie en co-creatie begrippen zijn die in de huidige tijdsgeest bij stedelijke ontwikkeling passen zijn die die principes verre van nieuw. Franzen et al (2011) vergelijken dit gezamenlijke visievormingsproces met de wijze waarop Borja en Castells (1997) dit ruim twee decennia geleden al beschreven als:

“The strategic plan itself represents the new planning tool in a new planning paradigm that emphasizes people’s participation in shaping the goals, and seeks to achieve its goals via coordination among different players in the city—a.k.a. governance—rather than the bureaucratic master plan.”

2.5 Actoren

Revitalisatie van binnensteden vraagt samenwerking van diverse actoren (Hospers, 2017; Raatgever, 2014; Bergh, 2013). Gezien de opgave is het karakter van die samenwerking intensief en langdurig. Geen van de relevante actoren kan alle aspecten die van belang zijn alleen beïnvloeden. In tegenstelling tot bij veel planmatig opgezette winkelcentra, is het winkelvastgoed in de binnensteden in verdeeld eigendom, wat sturen complex maakt (Wijk, 2016). Verschillende actoren hebben verschillende belangen om de winkelfunctie economisch vitaal te houden. Zo draait het bij de gemeente om maatschappelijk belang zoals onder andere werkgelegenheid en voorzieningen, terwijl het voor vastgoedeigenaren en winkeliers vooral om commercieel belang zoals draait, zoals om behoud van rendement en omzet (Van Loon, Bardoel & van den Bergh, 2012; Raatgever, 2014). Om op adequate wijze een stedelijke ontwikkeling te realiseren is inzicht in de belangen van de diverse betrokken actoren nodig (Franzen, 2011). Dat is ook het geval bij het revitaliseren van binnensteden. Uit diverse rapportages en artikelen (zoals: Nederlandse Raad van Winkelcentra [NRW], 2017; Bergh, 2013; Raatgever, 2014) blijkt dat er drie dominantie actoren betrokken zijn bij revitalisatie van binnensteden, namelijk; winkeliers, vastgoedeigenaren en de gemeente. Ook spelen overige actoren als; consumenten, bewoners, de provincie, bedrijfsmakelaars, ontwikkelaars en financiers in meer of mindere mate een rol. In deze paragraaf worden de diverse actoren beschreven.

2.5.1 Relevante actoren in de binnenstad

Winkeliers

De winkeliers vormen een heterogene groep. Er zijn kleine zelfstandigen die het winkelpand huren van een vastgoedeigenaar. Er zijn ook winkeliers die het winkelpand dat zij gebruiken in bezit hebben, de zogenaamde eigenaar-gebruikers van het winkelvastgoed. Sommige winkels zijn filiaalbedrijven. Daar staat dus geen eigenaar in de winkel maar een filiaalmanager die minder een direct belang heeft bij het goed functioneren van de winkel en het winkelgebied als geheel. Winkeliers zijn het type actor dat het heel direct merkt wanneer het minder gaat met de detailhandelssector of de binnenstad als geheel. In de detailhandel is sprake van vraag en aanbod. De winkelier die het beste in de vraag van de consument kan voorzien zal voortbestaan. De consument bepaalt immers met zijn bestedingen welke winkelier overleeft. Winkelconcepten die niet aanpassen aan de wensen van de consument zullen verdwijnen, waardoor leegstand kan ontstaan wat weer ruimte biedt voor een ander winkelconcept (Bergh, 2013). Van de drie belangrijkste actoren staat de winkelier het dichtst bij de consument (NRW, 2017). Winkeliers zijn soms (verplicht) lid van een winkeliers- of ondernemersvereniging. Gezamenlijk kunnen de winkeliers middels de vereniging zorgen voor bijvoorbeeld marketing en evenementen wat bijdraagt aan de beleving en verblijfskwaliteit. Hoewel er een grote diversiteit is tussen de verschillende winkeliers is het grootste gemeenteschappelijke belang dat winkeliers delen de aantrekkelijkheid van hun eigen winkel en het winkelgebied als geheel voor de consument (Raatgever, 2014).

Vastgoedeigenaren

Ook vastgoedeigenaren vormen een heterogene groep. Vastgoedeigenaren zijn onder te verdelen in eigenaar-gebruikers (winkeliers die het winkelpand in bezit hebben) en beleggers (Stolwijk, 2012 ; Raatgever 2014). Eigenaar-gebruikers, zoals ook reeds benoemd bij de categorie winkeliers, hebben zowel belang bij economische vitaliteit van het gebied vanwege de bestedingen van consumenten, maar bij de ontwikkeling van de vastgoedwaarde. Een andere categorie vastgoedeigenaren is beleggers. Beleggers zijn onder te verdelen in particuliere beleggers en institutionele beleggers zoals pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen en beleggingsinstellingen. Volgens Stolwijk (2012) lopen particuliere beleggers vanwege hun relatief kleine vastgoedportefeuille een groter risico bij leegstand. Daarom zullen zij lover het algemeen eegstand minder snel accepteren dan institutionele beleggers en eerder bereid zijn het huurniveau aan te passen. Hoewel institutionele beleggers makkelijker leegstand kunnen accepteren, beschikken de institutionele beleggers over meer kennis en middelen om hun winkelvastgoed opnieuw in te vullen met een huurder (Bergh, 2013). Hoewel er dus een sterke heterogeniteit is onder eigenaren van winkelvastgoed, hebben zij het behalen van maximaal rendement als gedeeld belang. Dat rendement wordt enerzijds behaald door de huurinkomsten van de exploitatie van het winkelvastgoed en is anderzijds afhankelijk van de ontwikkeling van de vastgoedwaarde.

Gemeente

De gemeente is geen uniforme groep van actoren. De gemeente staat immers uit diverse groepen zoals de het gemeentebestuur dat bestaat uit de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders (Raatgever, 2014 ; NRW, 2017). Het gemeentebestuur wordt ondersteund en geadviseerd door ambtenaren, ook wel de ambtelijke organisatie genoemd. Binnen de ambtelijke organisatie zijn diverse afdelingen te onderscheiden zoals onder andere grondzaken, ruimtelijke ordening en economische zaken. De diverse disciplines binnen een gemeente behartigen hun eigen belang en moeten een plek hebben in een stedelijk ontwikkelingsproces zoals de revitalisatie van een binnenstad (Franzen et al. 2011). Gemeenten zijn veelal eigenaar van de openbare ruimte in de binnenstad. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor openbare orde en veiligheid. Belangrijke juridische instrumenten waarmee de gemeente kan sturen zijn het bestemmingsplan en het verlenen van vergunningen. Het bestemmingsplan bepaalt welke functie op welke plek is toegestaan. Daarom is het voor andere actoren van belang om de gemeente te betrekken bij hun plannen wanneer bijvoorbeeld een functiewijziging gewenst is. Omdat de gemeente handelt in het collectief belang kan dit in de praktijk leiden tot belangentegenstellingen tussen de gemeente en winkeliers en of vastgoedeigenaren (Bergh, 2013). Bij gebiedsontwikkelingen kunnen gemeenten in Nederland ook gebruik maken van privaat recht door bijvoorbeeld actief grondbeleid (Franzen et al. 2011). Een gemeente kan ook een actieve ontwikkelingsrol pakken in een

ontwikkeling als daarmee gemeentelijke belangen worden gediend. Ook is een gemeente veelal de partij die de rol van procesmanager op zich neemt bij gebiedsontwikkelingen (Franzen et al. 2011). Hoewel de gemeente vaak beslissingsbevoegd is over belangrijke aspecten van stedelijke ontwikkeling, is de gemeente niet hoger in de hiërarchie ten opzichte van andere partijen in de samenleving. Om legitiem en effectief te functioneren is draagvlak van andere actoren nodig (Franzen et al. 2011).

Actor	Belang	Dilemma's	Rol
Winkeliers	<ul style="list-style-type: none"> -Gezonde exploitatie/kosten/baten -Voldoende klanten -Verhouding omzet/huur -Schoon, heel, veilig -Continuïteit 	<ul style="list-style-type: none"> -Opkomst van online winkelen -Toekomstig functioneren van winkelgebied -Locatiekeuze 	<ul style="list-style-type: none"> -Ondernemer -Antwoord op markt vraag en behoefte van consument
Eigenaar	<ul style="list-style-type: none"> -Vastgoedwaarde -Duurzaam object voor verhuur -Rendement -Beleggingswaarde -Laag leegstandsrisico -Planologische mogelijkheden -Schoon, heel en veilig 	<ul style="list-style-type: none"> -Groot verschil in financiële mogelijkheden binnen deze groep actoren -Groot verschil in focus 	<ul style="list-style-type: none"> -Investeerder
Lokale overheid (gemeente)	<ul style="list-style-type: none"> -Maatschappelijk (collectief) belang -Werkgelegenheid -Imago -Kwaliteit voorzieningen -Inkomsten uit het winkelgebied (OZB en parkeren) 	<ul style="list-style-type: none"> -Collectief belang tegenover individueel belang -Beperkte positie in bestaande winkelgebieden maakt direct sturen lastig 	<ul style="list-style-type: none"> -Visie en beleid -Faciliterend -Beslissingsbevoegd

Figuur 2.10: Overzicht van de samenwerkende actoren aan revitalisatie van de binnenstad en hun belangen en rollen (Bron: Auteur op basis Raatgever (2014), Bergh (2013), NRW (2017), Franzen et al. (2011)).

2.5.2 Overige betrokkenen

Consumenten

De consument bepaalt middels zijn bestedingen welke winkels en winkelgebieden floreren. Voor de detailhandel geldt; zonder vraag geen aanbod, dus zonder consument geen winkels. Bezoekersaantallen van consumenten zijn dus van groot belang voor de overlevingskans van een winkel (Raatgever, 2014 ; NRW, 2017). In vele van de binnenstadsvisies worden de wensen van de consument centraal gesteld. De consument wil graag beleving middels onder andere evenementen en verblijfskwaliteit (Hospers, 2017). Daarnaast is de consument zeer mobiel (Wijk, 2016). De consument kan makkelijk de keuze maken naar een andere binnenstad te gaan of kiezen om online aankopen te doen in plaats van in fysieke winkels. Er is veel verschil tussen wat de consument zegt te willen en het vertoonde consumentengedrag. De consument zegt waarde te hechten aan de voorzieningen nabij, echter is zeer mobiel en besteed zijn geld in een ander winkelgebied of bij een online winkel (NRW, 2017). De consument en de bewoner is soms dezelfde persoon. De consument is tevens burger en verwacht dat functies beschikbaar zijn maar wil geen overlast (NRW, 2017).

Bewoners

Bewoners van de binnenstad zijn ook vaak consument. Zij hebben een groot aanbod van winkels en andere voorzieningen nabij wat voor hen een voordeel is. In paragraaf 2.2.1 werd beschreven dat stedelijke voorzieningen voor veel mensen een motief zijn om in een stad te wonen. In diezelfde paragraaf werd ook het begrip disamenities benoemd. De zogenaamde disamenities maken een woonomgeving juist onaantrekkelijker. Omdat veel van de stedelijke voorzieningen geconcentreerd zijn in de binnenstad, geldt voor bewoners van de binnenstad dat zij zowel kunnen beschikken over de voorzieningen, maar ook te maken zullen hebben met de zogenaamde disamenities, de nadelen, zoals geluidsoverlast, drukte, onveiligheid en beperkte beschikbaarheid van parkeerplaatsen. De binnenstad is voor deze groep actoren hun woon- en leefomgeving. Hun belangen zijn dus in sommige gevallen tegengesteld aan die van consumenten en winkeliers. Bijvoorbeeld een evenement kan bijdragen aan de levendigheid in de binnenstad en een bezoekmotief zijn voor consumenten. Voor bewoners van de binnenstad kan deze levendigheid beschouwd worden als onrust en overlast en een aantasting vormen van het woongenot.

Provincie of andere regionale overheid

Sommige gemeenten vormen met elkaar een economische regio waarin wordt samengewerkt. Voorbeelden zijn de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) of de Regio West-Brabant (RWB). Gemeenten kunnen regionaal met elkaar afspraken maken over bijvoorbeeld detailhandelsontwikkeling en deprogrammering van detailhandel. Regio's als deze zijn echter geen formele bestuurslaag. Provincies kunnen wel veel invloed hebben op het detailhandelsbeleid van gemeenten (NRW, 2017 ; Raatgever, 2014). Een voorbeeld van provinciale invloed op mogelijkheden van gemeenten is de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Dat is een verplichte motivering die onderdeel is van de onderbouwing van een nieuwe stedelijke ontwikkeling zoals een detailhandelsontwikkeling. Er moet onder andere worden aangetoond dat er geen onaanvaardbare leegstand zal ontstaan door een nieuwe detailhandelsontwikkeling. Provincies voeren regie op de ontwikkeling van nieuwe winkelgebieden door op provinciaal niveau te toetsen. Sommige provincies, zoals Zuid-Holland, hebben daarvoor een adviescommissie detailhandel.

Bedrijfsmakelaars

Bedrijfsmakelaars zijn een schakel tussen de vastgoedeigenaar (verhuurder) en de winkelier (huurder). Zij beschikken over kennis van de lokale vastgoedmarkt en hebben een beeld van de actuele behoefte van mogelijke huurder (NRW, 2017). In die rol kunnen zij advies geven over de economische vitaliteit van winkels en winkelgebieden (Raatgever, 2014). Volgens Franzen et al. (2011) kunnen makelaars ook een waardevolle rol spelen bij stedelijke gebiedsontwikkeling bij het verkopen van vastgoed, maar eveneens in de fase dat het vastgoed in de beheerfase is. Ook erkennen Franzen et al. (2011) de adviseursrol van makelaars bij bijvoorbeeld het inschatten van het marktpotentieel voor een ontwikkeling.

Ontwikkelaars

Ontwikkelaars zijn slechts relatief korte tijd eigenaar van het winkelvastgoed dat zij voor eigen rekening en risico ontwikkelen en hebben daarom minder oog voor de lange termijn (Franzen et al, 2011). Ontwikkelaars zijn vooral bezig met het creëren van een waardesprong. Dat kunnen zij bereiken via nieuwbouw van vastgoed of transformatie van bestaand vastgoed (NRW, 2017). Investerings van ontwikkelaars zijn een indicatie voor de vitaliteit van een winkelgebied. Ondanks forse leegstand is het soms voor ontwikkelaars aantrekkelijk nog steeds detailhandel te ontwikkelen gezien hun kortetermijnbelang.

Financiers

Financiële instellingen maken het mogelijk voor vastgoedeigenaren en winkeliers om hun activiteiten en de ontwikkeling van winkelgebieden te financieren (Stolwijk, 2012 ; NRW, 2017). Financiers zijn belangrijke actoren die vaak onzichtbaar zijn en hun geld op lange termijn basis investeren met als doel een gezond lange termijn rendement (Franzen, 2011). Hun besluitvorming is gebaseerd op rationele besluiten (NRW, 2017). Wanneer vastgoed gefinancierd is met geleend geld, dan wordt dat ook wel 'vreemd vermogen' genoemd. Het geleende

geld wordt met een hypothecaire lening met rente afgelost aan de financier (Raatgever, 2014). Wanneer vastgoedeigenaren de huurprijs van een pand moeten verlagen dat gefinancierd is om hun pand te kunnen verhuren, kunnen zij in conflict komen met hun financier (Raatgever, 2014).

Vervangende functies

Het draagt bij aan de beleidsdoelstelling om centra niet alleen te laten functioneren als winkelgebied, maar de binnenstad te transformeren van place to buy, naar place to meet door de toevoeging van andere functies dan winkels, zoals; woningen, horeca en cultuur in het centrum (Stadszaken, 2015). Het blijkt dat wanneer de economische vitaliteit afneemt, een periode van heroriëntatie zal aanbreken (Dolega et al. 2015). In die periode van heroriëntatie die volgt, ontstaan nieuwe combinaties in het centrum en centra kunnen worden aangepast waardoor er meer bezoekers komen en het centrum weer in het stadium van groei belandt (Dolega et al. 2015). Hoewel deze actoren soms nog niet aanwezig zijn in de binnenstad, zijn zij wel van belang om vervangend programma te bieden zodat de binnenstad transformeert naar verblijfsplek.

Overige betrokkenen	Belang	Dilemma's	Rol
Consumenten	-Beleving -Verblijfskwaliteit -Beschikking over voorzieningen	-Gemak van online aankopen -Bestedingen van de consument in andere winkelgebieden	-De consument vormt de vraag en bepaalt daarmee of er aanbod komt
Bewoners	-Beschikking over voorzieningen -Aantrekkelijke woon- en leefomgeving	-Disamenities als: overlast, drukte, moeilijk parkeren, etc.	-Belangrijk om bij deze groep actoren draagvlak te hebben
Provincie of andere regionale overheid	-Invloed op detailhandelsbeleid -Geen onaanvaardbare leegstand -Kwaliteit boven kwantiteit als het gaat om winkelmeters	-Collectief regionaal belang tegenover individueel belang gemeente -Staat veraf van de ontwikkeling	-Visie en beleid -In bepaalde mate beslissingsbevoegd -Behoeden voor leegstand
Bedrijfsmakelaars	-Kennis van de lokale markt	-Commercieel belang bij inschatting marktpotentieel	-Adviserend -Verbindend
Ontwikkelaars	-Toevoeging van winkelprogramma -Waardesprong	-Sterk commercieel belang gecombineerd met een blik op de korte termijn.	-Ontwikkeling van winkelvastgoed -Transformatie van winkelvastgoed
Financiers	-Investeren op lange termijn -Gezond rendement	-Verlaging van de huurprijs heeft effect op de waarde van het winkelvastgoed. Hierdoor wordt soms leegstand geprefereerd boven een beperkte huurstream	-Financiering van vastgoedeigenaren en winkeliers

Nieuwe functies voor de binnenstad	- Gezonde exploitatie/kosten/baten	-Locatiekeuze	-Ondernemer
	-Voldoende klanten	-Parkeren en bereikbaarheid	-Antwoord op markt vraag en behoefte van consument om te verblijven in het centrum
	-Verhouding omzet/huur	-Prijstelling van voormalig winkelvastgoed	
	-Schoon, heel, veilig	-planologische medewerking van gemeente	
	-Continuïteit		

Figuur 2.11: Overzicht van de samenwerkende actoren bij revitalisatie de binnenstad en hun belangen en rollen (Bron: Auteur op basis Raatgever (2014), Bergh (2013), NRW (2017), Franzen et al. (2011)).

Samenvattend kan worden gesteld dat het proces van een stedelijke ontwikkeling zoals de revitalisatie van een binnenstad wordt beïnvloed door diverse actoren die met elkaar te maken hebben (Raatgever, 2014 ; NRW, 2017). Ze hebben elk hun eigen belangen, dilemma's en mogelijkheden in de samenwerking. Op de lange termijn hebben alle actoren baat bij een economisch vitale binnenstad. Toch wordt het tot stand brengen van een publiek goed zoals een aantrekkelijk binnenstad, nog wel deels als een taak voor de lokale overheid beschouwd (Hospers, 2017). In de huidige tijdgeest hebben veel Nederlandse gemeenten niet meer de financiële middelen om stedelijke opgaven alleen te volbrengen (Ginter, 2013). Collegeprogramma's hebben daarom steeds vaker een motto dat gaat over samenwerking en het vormen van strategische allianties om de opgaven gezamenlijk te volbrengen. Partijen zijn immers van elkaar afhankelijk. De manier van samenwerking tussen actoren is van cruciaal belang bij het bereiken van resultaten (Franzen, 2011). Een van de belangrijkste uitdagingen is volgens Franzen et al. (2011) om zoveel mogelijk actoren te betrekken, en toch tot besluitvorming te komen. Er bestaat echter geen standaard formule voor publiek-private samenwerking, want de motieven en belang van betrokken actoren kunnen per ontwikkeling anders zijn. Ook is de kwaliteit van de samenwerking tussen verschillende actoren vaak afhankelijk van de personen die de actoren vertegenwoordigen. De volgende paragraaf gaat over op welke wijze organiserend vermogen bijdraagt het leveren van inspanningen en investeringen om de gezamenlijke binnenstadsvisie ten uitvoer te brengen.

2.6 Organiserend vermogen

In de vorige paragrafen werd al gesteld dat geen van de relevante actoren alle aspecten die van belang zijn om een economisch vitale binnenstad te creëren alleen kan beïnvloeden. Ook vergt het creëren van een economisch vitale binnenstad langdurige en intensieve samenwerking van de betrokken partijen als de gemeente, winkeliers en winkelvastgoedeigenaren (Hospers, 2017; Raatgever, 2014; Bergh, 2013). Dat zijn kenmerken van een complex probleem, in de literatuur ook wel wicked problem genoemd. In deze paragraaf wordt behandeld waarom organiserend vermogen van belang is bij zogenaamde complexe problemen en dat de rol van de overheid bij dit soort problemen ook veranderd is.

2.6.1 Complexe problemen

Complexe problemen zijn hardnekkig en zijn moeilijk op te lossen. Beek & Rodenburg (2008) hebben op basis (Rotmans, 2005) en (Koppejan & Klijn 2004) vier aspecten benoemd die kenmerkend zijn voor complexe problemen. Ten eerste hebben de problemen een integraal karakter. Ten tweede zijn complexe problemen moeilijk oplosbaar vanwege de betrokkenheid van veel actoren die wederzijds van elkaar afhankelijk zijn. Ten derde worden vanwege de betrokkenheid van vele actoren de grenzen van organisaties overschreden. De publieke en private kant zullen daarom moeten samenwerken. Ten slotte voegen zij onzekerheid toe als kenmerkend aspect voor complexe problemen. In onderstaand overzicht wordt op basis van deze kenmerken weergegeven dat het terugbrengen van economische vitaliteit in binnensteden van middelgrote gemeenten een complex probleem is.

Kenmerken van een complex probleem	Hoe manifesteert dit kenmerk zich in bij het terugbrengen van economische vitaliteit in binnensteden van middelgrote gemeenten
Integraal karakter	<ul style="list-style-type: none"> -Verlies aan economische vitaliteit kent meerdere oorzaken (trends en ontwikkelingen) en uit zich op diverse manieren -Meerdere beleidsdomeinen zijn hierbij betrokken -Ontwikkelingen in de middelgrote stad hebben effect op elkaar
Wederzijdse afhankelijkheid	<ul style="list-style-type: none"> -Betrokkenheid van veel actoren -Geen van de actoren is op zichzelf in staat het probleem op te lossen -Diverse hulpbronnen zijn nodig zoals; kennis, geld, organisatie, bevoegdheden, legitimiteit, mobilisatiemacht en autoriteit
Grensoverschrijdend karakter	<ul style="list-style-type: none"> -De actoren die samen voor dit probleem staan zijn van zowel privaat als publiek karakter -Het probleem houdt niet op bij de grens van de eigen organisatie
Onzekerheid	<ul style="list-style-type: none"> -De detailhandelssector is dynamisch -Trends en ontwikkelingen op het gebied van concurrentie, demografie en technologie -De detailhandelssector is gevoelig voor het consumentenvertrouwen dat sterk wordt beïnvloed door conjuncturele schommelingen -Politieke veranderingen -Eigendomssituatie verandert continu

Figuur 2.12: Het terugbrengen van economische vitaliteit in binnensteden van middelgrote steden benaderd als complex probleem op basis van de vier kenmerken van een complex probleem die Beek en Rodenburg (2008) onderscheiden. (Bron: Auteur)

2.6.2 Van government naar governance

Wanneer er meerdere actoren betrokken zijn bij een complex probleem en dit niet alleen een taak is van de overheid, vraagt dit proces om ‘governance’ in plaats van ‘government’ stellen Franzen et al. (2011). Zij leggen uit dat sturing van de overheid een ander karakter heeft gekregen. De huidige maatschappij verandert continu en bewoners zijn mondiger dan voorheen en accepteren minder van de overheid. De relevante actoren hebben een diversiteit aan belangen, waarden, visies, middelen, kennis en instrumenten. Die moeten gecombineerd worden ingezet om het gezamenlijke doel te behalen. Volgens Franzen et al. (2011) zijn veel van de uitdagingen in stedelijke ontwikkeling in essentie governance vraagstukken. Zij zien governance als een kader om netwerken te besturen. Het is nodig dat alle relevante actoren initiatief nemen en verantwoordelijk zijn voor de realisatie. Dit proces vindt plaats zonder hiërarchie tussen de betrokken partijen, terwijl de overheid wel regisseert. Traditioneel had de overheid vaak de dominante rol. De diverse actoren zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de richting (visie en beleid) en voor de uitvoering. De rol van de overheid is meer die van partner en regisseur dan van initiator en uitvoerder. In deze samenwerkingsrol is er meer ruimte voor flexibiliteit en voor de bijdragen van andere partijen.

Samenvattend doen Franzen et al. (2011) uitspraken over vier begrippen die verderop in deze paragraaf ook verbeeld worden in het Helikoptermodel van Berg et al. (2002), namelijk:

1. Netwerken/Samenwerking: De diverse actoren hebben een diversiteit aan belangen, waarden, middelen, instrumenten en kennis die gezamenlijk moeten worden ingezet om een doel te behalen.
2. Visie: Om de inbreng van de diverse partijen tot coördineren is een gezamenlijke richting nodig die wordt vastgelegd in visie en beleid. Dat kan dienen als een wenkend perspectief.
3. Leiderschap: Het leiderschap ligt dus niet meer zo duidelijk bij de overheid als vroeger. De rolverdeling is veranderd en complexe problemen worden als gezamenlijke opgave aangepakt.
4. Draagvlak: Een voorwaarde voor de inbreng van de diverse partijen is dat er draagvlak is voor de gezamenlijke richting. Actoren moeten hun belang in de visie herkennen en een zekere mate van eigenaarschap en gedeelde verantwoordelijkheid voelen om zich in te zetten voor de gezamenlijke doelstelling.

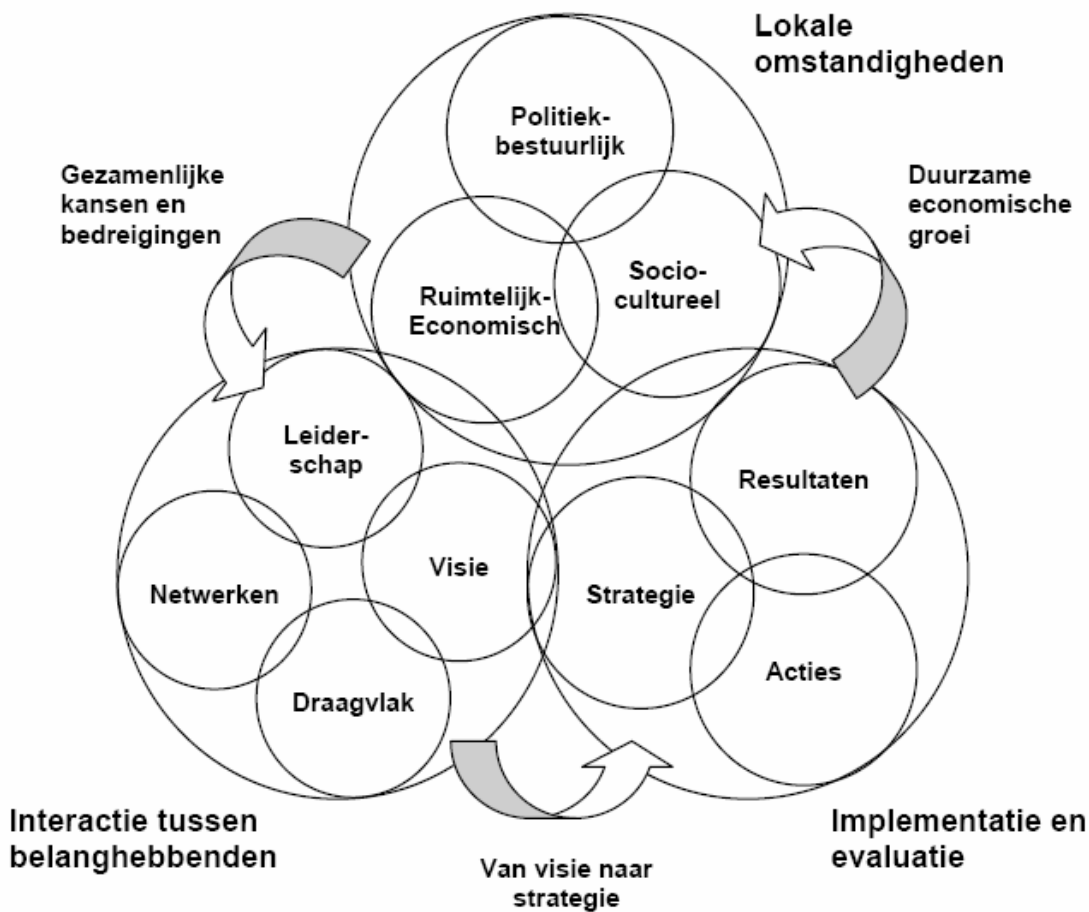
Governance is dus de vaardigheid om actoren samen te brengen en tot waardevolle samenwerking te brengen al lopen de belangen soms uiteen. Naast de toegenomen complexiteit door de diverse actoren die betrokken zijn, benoemen Franzen et al. (2011) ook de verandering van de maatschappij naar een netwerkmaatschappij zoals beschreven door Castells (1996). Volgens Castells is de moderne samenleving een netwerksamenleving omdat organisaties meer afhankelijk van elkaar zijn. Voor de overheid geldt dat zij meer afhankelijk is geworden van de kennis, macht en middelen van andere partijen. Volgens Ginter (2013) is hierdoor een 'nieuwe' werkwijze van gemeenten voor stedelijke gebiedsontwikkeling ontstaan die een combinatie is van beleidsmatige, procesmatige, instrumentele en financiële maatregelen die bewust door de gemeente worden ingezet.

Governance vraagt organiserend vermogen

Om een complex probleem zoals het behoud van economische vitaliteit in een binnenstad gezamenlijk op te lossen is samenwerking tussen diverse actoren nodig. Het is daarbij essentieel dat partijen niet alleen vrijblijvend een visie vormen op de binnenstad, maar daadwerkelijk middels hun gezamenlijke aanpak de vitaliteit vergroten. In de context van dit onderzoek wordt met organiserend vermogen bedoeld, het proces om de diverse actoren en hun middelen te mobiliseren en in te zetten. Organiserend vermogen is volgens Van den Berg et al. (2002) het vermogen om strategisch samen te werken en onderling als relevante actoren een probleem op te lossen. De mate waarin organiserend vermogen aanwezig is, is volgens Berg et al. (2002) afhankelijk van de volgende drie factoren;

1. Lokale omstandigheden: De context speelt een grote rol bij het oplossen van een complex probleem. In dit onderzoek is een voorbeeld van de context de ruimtelijke economische situatie in de binnenstad. Dit is in beide cases van dit onderzoek heel anders. Een ander voorbeeld van hoe de context een belangrijk rol speelt en per situatie verschillend is, is de politieke context die in Roosendaal en Bergen op Zoom verschillend is. Vanwege de verschillende lokale omstandigheden is de oplossing voor een complex probleem per situatie anders.
2. Interactie tussen belanghebbenden: De actoren die betrokken zijn bij het vergroten van de economische vitaliteit in de binnenstad zijn vanwege de aard van de problematiek gedwongen om met elkaar samen te werken. Ook de andere belanghebbenden die bijvoorbeeld geen directe financiële verantwoordelijkheid dragen, zoals bewoners, zijn van belang vanwege draagvlak.
3. Implementatie en evaluatie: Wanneer de betrokken actoren een gezamenlijke visie hebben waar draagvlak voor bestaat, is de kans groter dat zij bijdragen aan de uitvoering van de visie. Dan moet geconcretiseerd worden middels welke interventies de doelstellingen uit de visie kunnen worden bereikt. Vervolgens is het zaak te evalueren of de in de visie gestelde doelstellingen door de uitgevoerde interventies zijn bereikt.

De drie factoren die volgens Berg et al (2002) bepalen in welke mate organiserend vermogen aanwezig is, staan met elkaar in verband zoals weergegeven in het zogenaamde Helikoptermodel, zie onderstaande afbeelding.



Figuur 2.13: Helikopter model (Bron: Berg et al. 2002)

Meeslepend verhaal / Wenkend perspectief

Ook samenwerking en verbinding zijn van belang. In verschillende onderlinge verbanden werken actoren samen aan de stapsgewijze ontwikkeling van een gebied. Daarbij kunnen masterplannen en overeenkomsten een nuttige rol spelen, maar waar het volgens Healey (2010) echt om draait bij dit type proces, is de continuïteit in de betrokkenheid van enkele belangrijke spelers en politieke stabiliteit en erkenning van de technische complexiteit van het proces. Healey (2010), beschrijft hoe gebieden tot herontwikkeling kwamen omdat het verhaal veranderd is. Het zijn politieke projecten geworden die draaien om het bereiken van hogere doelen zoals het keren van een neergaande spiraal van een stadsdeel en stedelijke trots en dynamiek. Het verhaal van de plek is neergezet op een hoger schaalniveau. Echter, het is lastig om samen met de betrokken actoren tot een gezamenlijk verhaal te komen, wat tegelijkertijd de kunst van het vak is. Het neerzetten van een groots en meeslepend verhaal is iets dat actoren niet alleen kunnen, maar wat samenwerking vergt.

2.7 Interventies en instrumentarium

In de vorige paragraaf kwam aan bod dat de revitalisatie van een binnenstad een complexe opgave is. Om die opgave op te lossen zijn de inhoud, de context, de actoren en hun middelen van belang. Er werd beschreven dat organiserend vermogen van belang is bij het proces om de diverse actoren en hun middelen te mobiliseren en in te zetten. Deze paragraaf gaat over die middelen, oftewel de interventies en het instrumentarium. De interventies en instrumenten die de actoren kunnen inzetten hebben een divers karakter en er zijn ook diverse benamingen voor, zoals: maatregelen, interventies, acties, hulpbronnen en instrumenten. Iedere actor beschikt over eigen middelen. Volgens Raatgever (2014) heeft de gemeente de meeste middelen. Toch is de gemeente

niet per se de machtigste actor. Zoals eerder benoemd, partijen zijn wederzijds afhankelijk om tot resultaten te komen.

De middelen die ingezet kunnen worden zijn divers. Het zijn juridische instrumenten en beleidsinstrumenten. Soms zijn het interventies en instrumenten met het karakter van fysieke ingrepen of acties. Andere interventies en instrumenten zijn gericht op de financiële kant of op het proces. Categoriëring van deze middelen is lastig. Een interventie of instrument kan soms in meerdere categorieën vallen, zoals de transformatie van leegstaand winkelvastgoed. Dat kan zowel een ruimtelijke, financiële, als beleidsmatige interventie zijn. Bijvoorbeeld wanneer hiervoor een subsidieregeling ontwikkeld wordt waarvoor lokale regelgeving wordt aangepast.

De rapportage Samen investeren in succesvolle winkelgebieden, van Expertgroep Future Retail City Center (2017), gaat in op de interventies en het instrumentarium van de actoren die met elkaar samenwerken aan het revitaliseren van winkelgebieden. Na een onderzoek naar in totaal 21 verschillende cases van samenwerking aan winkelgebieden komen zij tot de volgende zeven categorieën van interventies en instrumenten: 1) Proces, netwerk- en organisatieactiviteiten, 2) Branding en merkpositionering, 3) (Online) marketing, 4) Ruimtelijke ingrepen, 5) Juridische – en beleidsmatige ingrepen, 6) Stimuleren innovatief vermogen en 7) Financiële incentives.

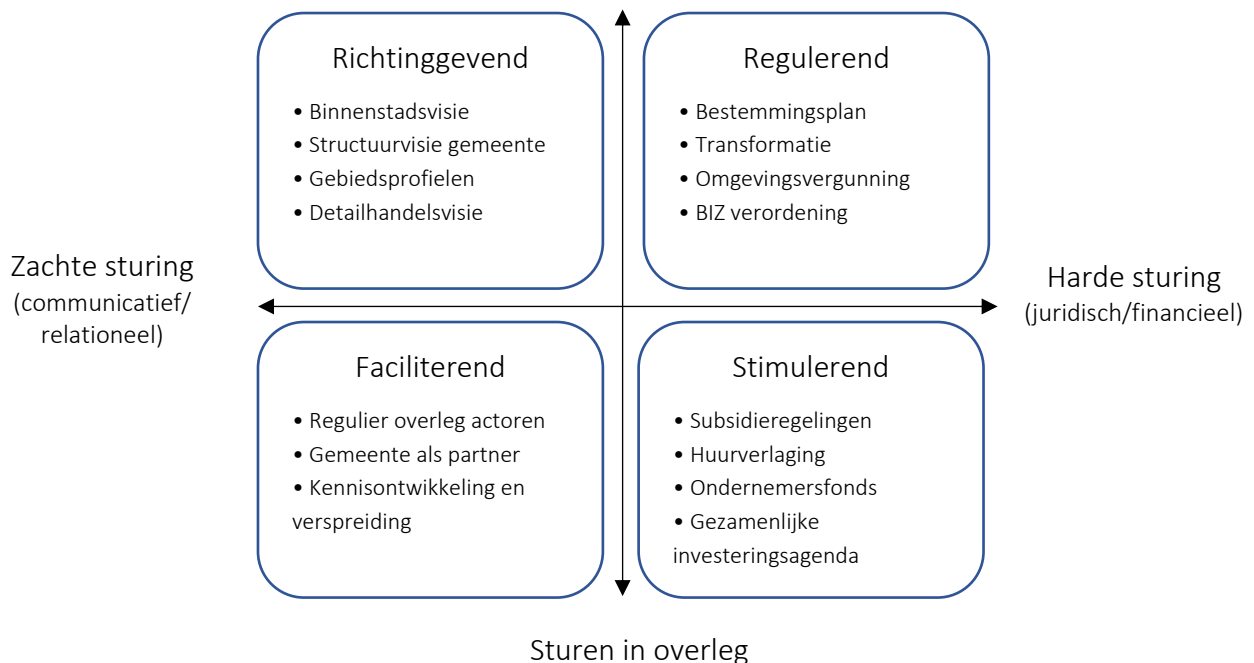
In de rapportage Winkelgebied van de toekomst – Bouwstenen voor publiek-private samenwerking, van Raatgever (2014) in opdracht van Platform 31, worden meer dan vijftig instrumenten en interventies benoemd en gecategoriëerd in de volgende vijf categorieën: 1) Beleid, 2) Proces, 3) Juridisch, 4) Financieel, 5) Fysiek. De rapportage geeft per actor een overzicht van de middelen die kunnen worden toegepast om een winkelgebied economisch vitaler te maken. Onderstaande afbeelding uit de rapportage geeft op overzichtelijke wijze de categorisering weer.



Figuur 2.14: Een overzicht van de interventies en instrumenten die actoren die samenwerken aan winkelgebieden kunnen toepassen (Bron: Rapportage Winkelgebied van de toekomst – Bouwstenen voor publiek-private samenwerking, Raatgever (2014), Vormgeving: Kate Snow Design)

Gezien het grote aantal - en de diversiteit van de interventies en instrumenten waar de actoren gezamenlijk over beschikken, kan het geheel aan beschikbare middelen omschreven worden met woorden als: instrumentenkist of instrumentenwaaier. Het uitvoeren van interventies en het toepassen van het instrumentarium is geen doel op zich. Er kan afhankelijk van de beschikbaarheid van de middelen en de context door actoren beslist worden welke inzet aan middelen de opgave vraagt.

Verheul et al. (2017) visualiseren op overzichtelijk wijze hoe door de inzet van diverse instrumenten meervoudig kan worden gestuurd op doelbereiking. Hoewel hun instrumentenwaaier is opgezet voor gebiedstransformaties, is de opzet aan te passen naar de opgave van de revitalisatie van een binnenstad. Overheden kunnen in samenwerking met marktpartijen instrumenten uit de waaier toepassen om te sturen. Onderstaande figuur is een opzet voor een instrumentenwaaier die Sturen op afstand len ingezet die gezamenlijk sturen op het vergroten van de economische vitaliteit in de binnenstad.



Figuur 2.15: De gezamenlijke interventies en instrumenten van actoren benaderd als gezamenlijke instrumentenwaaier. (Bron: Auteur op basis van Verheul et al. (2017))

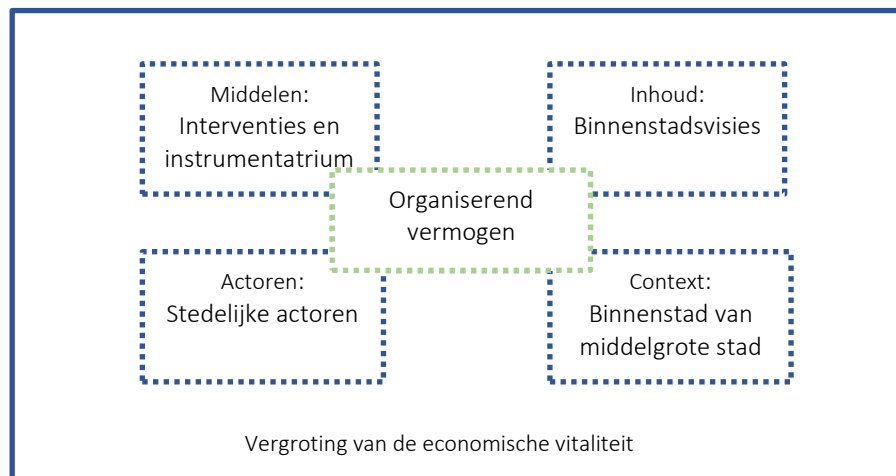
De diverse interventies en instrumenten die per casus beschikbaar zijn, kunnen in bovenstaande instrumentenwaaier worden gecategoriseerd als: Richtinggevend, Regulerend, Faciliterend en Stimulerend. Afhankelijk van de situatie kunnen actoren kiezen welke interventies en instrumenten zij toepassen. Dat is onder andere afhankelijk van de politieke en maatschappelijke context. Afhankelijk van de samenstelling van de interventies en instrumenten die de actoren gezamenlijk inzetten, kan de wijze van sturing gekenmerkt worden als: Hard, Zacht, Op afstand of In overleg. De keuze voor de in te zetten middelen is ook afhankelijk van welke actoren betrokken zijn en welke middelen hebben zij tot hun beschikking. De inhoud van de instrumentenwaaier zal per casus verschillen, net als de keuzes die de actoren maken voor de in te zetten interventies en instrumenten. Naast inzicht in de diversiteit aan rollen, belangen en dilemma's van actoren, zoals gepresenteerd in figuur 2.10, is het eveneens van belang inzichtelijk te hebben over welke middelen de diverse actoren beschikken zodat gezamenlijk zo effectief mogelijk gestuurd kan worden op doelbereiking (Raatgever, 2014).

2.8 Conceptueel model

De revitalisatie van een binnenstad is een complexe opgave. Een van de redenen van de complexiteit is dat het een gezamenlijke opgave is. Om een dergelijke opgave op te lossen zijn de inhoud, de context, de actoren en hun middelen van belang. Figuur 2.16 geeft het conceptueel model van dit onderzoek weer. Het is gebaseerd op de schematische weergave van stedelijke gebiedsontwikkeling van Van 't Verlaat (2008) zoals weergegeven in figuur 1.1.

Uit het literatuuronderzoek blijkt dat de economische vitaliteit in steden vergroten een zogenaamd complex probleem is omdat hier onder andere veel actoren bij betrokken zijn. Gezien de complexiteit en het multi-actor

karakter van het vraagstuk, vraagt het organiserend vermogen om de diverse actoren in de binnenstad van middelgrote gemeenten te overtuigen met de inzet van hun interventies en instrumentarium een bijdrage leveren aan de uitvoering van de gezamenlijke visie waarmee de doelstelling die hen bindt, economische vitaliteit, dichtbij komt.



Figuur 2.16: Conceptueel model van het onderzoek. (Bron: Auteur)

Dit conceptueel model is ontstaan door literatuuronderzoek en is de basis voor het empirisch onderzoek. Om de onderlinge relatie te verduidelijken zijn de zes onderzochte variabelen weergegeven: middelgrote gemeenten (context), binnenstadsvisies (inhoud), stedelijke actoren (actoren), interventies en instrumentarium (middelen), organiserend vermogen (verbindend proces) en economische vitaliteit (doelstelling). De variabelen beïnvloeden elkaar. Organiserend vermogen beschrijft het proces dat volgens Franzen et al. (2011) benodigd is om de diverse actoren en hun middelen te mobiliseren en in te zetten. Dat begrip staat centraal. De doelstelling is het vergroten van de economische vitaliteit (Hospers, 2017). De andere vijf variabelen zijn verbeeld binnen die variabele. Aan elk van deze zes variabelen is een deelvraag gekoppeld. Met het antwoord op de zes deelvragen wordt de hoofdvraag beantwoord: Wat is het belang van organiserend vermogen bij het vergroten van de economische vitaliteit in een binnenstad? In het volgende hoofdstuk, de opzet van het onderzoek, wordt toegelicht op welke manier de zes variabelen uit het conceptueel model zijn onderzocht om de deelvragen te beantwoorden.

3 De opzet van het onderzoek

3 DE OPZET VAN HET ONDERZOEK

Dit onderzoek is gebaseerd op een kwalitatieve onderzoeksapproach. Het empirisch gedeelte van dit onderzoek wordt verricht door een casestudieonderzoek te verrichten. Als cases is gekozen voor het revitalisatieproces van de binnenstad van Roosendaal en het revitalisatieproces van de binnenstad van Bergen op Zoom. De uitkomsten worden vervolgens vergeleken middels een cross-case analyse. In dit hoofdstuk wordt de opzet van het onderzoek toegelicht. Paragraaf 3.1. start met een toelichting van het onderzoek per onderdeel van het conceptueel model. Vervolgens wordt een toelichting gegeven op casestudyonderzoek. In paragraaf 3.2 wordt de keuze voor de twee gekozen cases onderbouwd. Ten slotte wordt in paragraaf 3.3 een toelichting gegeven op de wijze van onderzoek middels semigestructureerde interviews.

3.1 Methode van onderzoek

Methode van onderzoek per onderdeel van het conceptueel model

In paragraaf 2.8 is het conceptueel model van dit onderzoek weergegeven. Aan elk van de zes variabelen waaruit het conceptueel model is opgebouwd, is een deelvraag gekoppeld. In deze paragraaf wordt toegelicht op welke manier de zes variabelen uit het conceptueel model zijn onderzocht om de deelvraag die aan elk van de variabelen gekoppeld is, te kunnen beantwoorden.

- Naar de variabele 'Binnenstad van een middelgrote stad' is onderzoek gedaan door de structuurvisie van de gemeente Roosendaal en de structuurvisie van de gemeente Bergen op Zoom te analyseren. Ook zijn de binnenstadsvisie van Roosendaal en de Centrumvisie van Bergen op Zoom bestudeerd. Het onderwerp middelgrote stad is eveneens middels literatuuronderzoek bestudeerd.
- Naar de variabele 'Economische vitaliteit' is onderzoek gedaan door deskresearch. Documenten als de concernbegroting van de gemeenten en documenten die bij aanvang en bij tussentijdse evaluatie zijn opgesteld door doorgenomen. De documenten bevatten doelstellingen ten aanzien van leegstand en passanten. Ook is middels data van Locatus de ontwikkeling van de leegstand voor beide cases geanalyseerd. Tijdens de semigestructureerde interviews is gevraagd of de gestelde doelen en ambities voor het revitalisatieproces zijn behaald. Naar de variabele economische vitaliteit is ook literatuuronderzoek gedaan. Het antwoord op de deelvraag over dit onderwerp is dus gebaseerd op data aangevuld met de duiding en de perceptie van de geïnterviewde personen.
- Naar de variabele 'Binnenstadsvisies' is onderzoek verricht door de (beleids)documenten van de gemeenten Roosendaal en Bergen op Zoom te analyseren. Allereerst, de binnenstadsvisie van Roosendaal en de Centrumvisie van Bergen op Zoom. Ook zijn overige documenten over de revitalisatieprocessen van deze binnensteden geanalyseerd zoals uitgewerkte gebiedsprofielen, documenten over evaluatie van het proces en informatie over het revitalisatieproces van de binnenstad in de programmabegroting en de concernbegroting van de betreffende gemeenten. Dit is aangevuld met een algemene vraag over de visie en het draagvlak voor de visie tijdens de semigestructureerde interviews. Ook naar het onderwerp Binnenstadsvisies is literatuuronderzoek verricht.
- Naar de variabele 'Stedelijke actoren' is onderzoek verricht door tijdens de semigestructureerde interviews te vragen naar aspecten als de samenwerking, de perceptie van actoren over elkaar en de rolverdeling tussen actoren. Er is middels deskresearch naar documenten over het revitalisatieproces achterhaald wie de betrokken actoren zijn. Aan de hand daarvan is gekozen welke actoren geïnterviewd werden. Ook is naar het onderwerp Stedelijke actoren literatuuronderzoek verricht.
- Naar de variabele 'Interventies en instrumentarium' is onderzoek verricht door zowel door het doornemen van de relevante documenten over de revitaliseringsprocessen, maar eveneens door de interventies ter sprake te brengen tijdens de semigestructureerde interviews. Ook naar het onderwerp Interventies en instrumentarium is literatuurstudie verricht.
- De variabele 'Organiserend vermogen' is een centraal begrip in dit onderzoek. Een groot deel van de vragenlijst die is gebruikt als basis voor de semigestructureerde interviews bevat aspecten die raken aan deze variabele, zoals: leiderschap, visie en draagvlak en netwerken en samenwerking. Dit zijn onderwerpen die ook in het literatuuronderzoek naar organiserend vermogen naar voren kwamen.

Casestudy onderzoek

Het empirische gedeelte van dit onderzoek bestaat uit twee casestudies naar het revitalisatieproces van de binnenstad van middelgrote steden. De resultaten worden met elkaar vergeleken middels een cross-case analyse. De uitkomsten zijn vergeleken met de bevindingen van de literatuurstudie en vervolgens zijn de deelvragen en de hoofdvraag beantwoord. Volgens Yin (2009) is casestudieonderzoek een methode van onderzoek die gebruikt kan worden bij hoe- en waarom- vragen. Ook wordt de methode van casestudie onderzoek vaak gebruikt wanneer het onderwerp van het onderzoek een actueel fenomeen is en wanneer een onderzoeker geen controle heeft over het te onderzoeken gedrag of de te onderzoeken omgeving (Yin, 2009). Met dit casestudyonderzoek is in de praktijk onderzocht hoe diverse stedelijke actoren gezamenlijk trachten de economische vitaliteit in de binnenstad van een middelgrote stad te behouden. Het kan meerwaarde bieden om met casestudieonderzoek meerdere casussen te onderzoeken om te proberen om verschillen tussen de casussen te kunnen verklaren. Door de keuze om twee cases te onderzoeken, is de mogelijkheid ontstaan om grondig onderzoek te doen en ook een vergelijking te kunnen maken. Bij meer cases zal de diepgang beperkt worden en bij slechts een casus is er geen mogelijkheid om te vergelijken. Dit onderzoek is zinvol omdat het hypothesen kan bieden over de succesfactoren van samenwerking in dit type gebieden. Die kunnen vervolgens getest worden in een groter aantal cases.

Met de keuze voor Roosendaal en Bergen op Zoom als cases is gekozen voor vergelijkend onderzoek naar organiserend vermogen in de binnenstad van middelgrote steden waar de winkelfunctie in de binnenstad nog relatief goed functioneert. Hoewel beide binnensteden in dezelfde regio liggen en grofweg dezelfde omvang hebben, zijn de gekozen cases, zoals te lezen is in onderstaande selectiecriteria, slechts deels vergelijkbaar. Op bepaalde aspecten zijn deze cases juist contrasterend. Zo is de aanpak van de binnenstad in de gemeente Roosendaal op het eerste gezicht intensiever opgepakt. Er wordt in Roosendaal intensiever samengewerkt en in Roosendaal wordt bovenal relatief veel geïnvesteerd in de binnenstad door de gemeente. Hoewel in beide steden het winkelvastgoed in verdeeld eigendom is, heeft vooral de binnenstad van Bergen op Zoom relatief veel winkelvastgoedeigenaren. Het karakter van het centrum in Bergen op Zoom is namelijk een historische binnenstad met een klein deel dat planmatig ontwikkeld is. De binnenstad van Roosendaal is grotendeels planmatig ontwikkeld en heeft minder eigenaren. De cases zijn vergelijkbaar omdat ze in dezelfde regio gelegen zijn. Ook hebben de bewoners in de regio ongeveer dezelfde bestedingskracht. Beide binnensteden hebben een vergelijkbaar vloeroppervlak en de winkelleegstand is ten tijde van dit onderzoek ook op vergelijkbaar niveau. Hoewel winkelgebied Rosada Designer Outlet Roosendaal (Rosada) in de gemeente Roosendaal ligt, is dit winkelgebied voor inwoners van beide gemeenten ongeveer even ver, met gemiddeld 10 minuten afstand en gemiddeld 17 minuten afstand. De beïnvloeding van de economische vitaliteit door Rosada wordt voor beide cases ingeschat als vergelijkbaar.

Er is bewust gekozen om geen middelgrote steden met zeer grote leegstandsproblematiek te onderzoeken. Enkele bekende voorbeelden daarvan zijn: Rijswijk, Zeist, Schiedam en Spijkenisse. Enerzijds staan deze middelgrote steden bekend om de aandacht die de binnenstad al jaren krijgt. Daarmee zijn ze in zekere zin exemplarisch voor de opgaven van middelgrote steden. Anderzijds zijn deze gebieden vooral exemplarisch voor leegstandsproblematiek en leegstandsaanpak, wat slechts een onderdeel is van samenwerking aan economische vitaliteit in binnensteden in middelgrote gemeenten.

Door beide steden een aantal keren te bezoeken, is een eerste beeld ontstaan van relevante aspecten zoals: de mix van functies, de compactheid, de leegstand, de staat van de openbare ruimte en het winkelvastgoed. Daarbij zijn voor iedere casus circa vijf gesprekken gevoerd met bezoekers en ondernemers waarbij een eerste beeld is ontstaan van hoe de gebieden functioneren en welke inspanningen worden verricht om de binnenstad economisch vitaal te houden. Ook dienden deze gesprekken om een indruk te krijgen of mensen die niet direct bij aanpak betrokken zijn, zich bewust zijn van het proces van de afgelopen jaren heeft plaats gevonden. Met andere woorden: heeft men door dat er überhaupt een samenwerkingsproces van diverse partijen is om stap voor stap de binnenstad economisch vitaler te maken. Vervolgens zijn 10 interviews gehouden met

vertegenwoordigers van betrokken actoren. Deze personen zijn onder andere bevestigd over de variabelen in het conceptueel model, met als doel de vraagstelling van het onderzoek te kunnen beantwoorden. Voor de casestudies zijn semigestructureerde interviews afgenomen met onder andere vertegenwoordigers van vastgoedeigenaren, vertegenwoordigers van de winkeliers, ambtenaren die betrokken zijn bij de aanpak van de binnenstad en de wethouders van beide gemeenten die het onderwerp binnenstad in hun portefeuille hebben. In paragraaf 3.3 en bijlage 1 staat een overzicht van de geïnterviewden. Bijlage 2 is de gespreksleidraad van de semigestructureerde interviews. Om meer inzicht te krijgen in de onderzoeksvariabele Economische vitaliteit, is gesproken met adviesbureau Goudappel Coffeng over hun vitaliteitsbenchmark voor centrumgebieden.

Waar casestudy onderzoek aan moet voldoen

Casestudieonderzoek moet aan een aantal voorwaarden voldoen. Enkele van deze voorwaarden zijn: interne validiteit, externe validiteit en betrouwbaarheid (Yin, 2009). Onderstaand is beschreven op welke wijze aan deze voorwaarden is voldaan voor dit onderzoek.

- Interne validiteit: Er is getracht de interne validiteit te vergroten door beide casestudies helder en eenduidig uit te voeren. Door de combinatie van, deskresearch en semigestructureerde interviews is een grote hoeveelheid en diversiteit aan informatie verkregen, waardoor de interne validiteit is vergroot. Voor beide cases is hetzelfde type actoren geïnterviewd en is hetzelfde type bronnen geraadpleegd. De interviews zijn middels een dictafoon opgenomen en zeven van de interviews zijn middels Amberscript omgezet naar tekst. Twee van de interviews zijn uitgewerkt als gespreksverslag. Vervolgens zijn de uitkomsten geanalyseerd door de interessante passages te markeren. Er is middels literatuurstudie een verkenning gedaan naar de werking van veerkracht in winkelgebieden en hoe dit in de praktijk gemeten kan worden. Uit paragraaf 2.3.3. blijkt dat diverse factoren verantwoordelijk zijn voor de veerkracht in winkelgebieden. Een voor de hand liggende indicator om de veerkracht van winkelgebieden te meten, is het meten van de leegstand van winkelpanden (Wringley et al. 2011 ; Bergh, 2013). Daarnaast is het in de Nederlandse context relatief makkelijk om aan data te komen over winkelleegstand via het bedrijf Locatus dat informatie over winkels, winkelgebieden en passanten bijhoudt in de Benelux. Tijdens de semigestructureerde interviews is gevraagd of de gestelde doelen en ambities voor het revitalisatieproces zijn behaald. Het antwoord op de deelvraag over dit onderwerp is dus gebaseerd op data aangevuld met de duiding en de perceptie van de geïnterviewde personen. Naast de kenmerken van de binnenstadsvisies zijn er nog diverse andere context (factoren) variabelen die de economische vitaliteit van de binnenstad beïnvloeden, zoals onder andere: de economische conjunctuur, de diverse trends en ontwikkelingen die van invloed zijn op de detailhandelssector, specifieke gebiedskenmerken van binnensteden en specifieke kenmerken van middelgrote steden.
- Externe validiteit: Beide casestudies zijn op dezelfde wijze uitgevoerd en vormen de basis voor de cross-case analyse. Doordat de informatie is verkregen door zoveel mogelijk verschillende bronnen is getracht de externe validiteit te waarborgen. De uitkomsten van dit onderzoek worden bepaald door de lokale situatie en zijn daarom beperkt generaliseerbaar voor dit type winkelgebieden.
- Betrouwbaarheid: Voor bijna alle interviews is dezelfde vragenlijst gebruikt als basis voor het interview. Na het eerste interview is een groot aantal vragen samengevoegd of verwijderd. De uitgewerkte interviews zijn als vertrouwelijke bijlage toegevoegd voor de begeleiders van het onderzoek. Voor geïnteresseerden zijn de uitgewerkte interviews op te vragen bij de auteur. Ook zijn de geraadpleegde bronnen gedocumenteerd. Als dit onderzoek op dezelfde wijze wordt uitgevoerd met dezelfde interviewopzet en dezelfde bronnen zal de uitkomst nooit exact hetzelfde zijn, echter ook niet heel anders.

3.2 Onderbouwing van de gekozen cases

In het begin van dit onderzoeksproces is een longlist gemaakt van mogelijke cases om te onderzoeken. De twee gekozen cases zijn de binnensteden van buurgemeenten. Dat kan interessant zijn met het oog op concurrentie en samenwerking, zoals omschreven in paragraaf 2.2.3 en 2.2.4, omdat deze binnensteden hetzelfde verzorgingsgebied delen. Bij de keuze voor deze cases waren onderstaande factoren van belang:

- Het betreft een binnenstad van een middelgrote gemeente:

Het betreft een binnenstad van een middelgrote gemeente (tussen 40.000 en 100.000 inwoners). Het aantal inwoners van de gemeente Roosendaal is 77.072 en het aantal inwoners van de gemeente Bergen op Zoom is 66.805. Hoewel een deel van de inwoners woont in de dorpen binnen deze gemeenten, wonen de meeste van deze inwoners in de stad Roosendaal en de stad Bergen op Zoom. Van de inwoners in de dorpen wordt verondersteld dat zij in vergelijkbare mate georiënteerd zijn op de winkelveorzieningen in de binnenstad van hun gemeente als de inwoners van de stedelijke kern. De bevolkingssamenstelling en het gemiddeld besteedbaar inkomen van de inwoners in deze gemeenten verschilt niet sterk van elkaar.

- Het winkelapparaat is van vergelijkbare grootte.

Het winkelvloeroppervlak in de binnenstad van Roosendaal is 56.500 m² en het winkelapparaat bestaat uit 239 winkels². Het winkelvloeroppervlak van Bergen op Zoom is ruim 46.000m² en het winkelapparaat bestaat uit circa 250 winkels³.

- Het winkelvastgoed in de binnenstad is in verdeeld eigendom en heeft een vergelijkbaar karakter.

In zowel Roosendaal als Bergen op Zoom is het winkelvastgoed in verdeeld eigendom. Er is dus aan deze selectie factor voldaan. Toch is de eigendomssituatie niet helemaal hetzelfde en deels contrasterend, want hoewel in beide steden het winkelvastgoed in verdeeld eigendom is, heeft vooral de binnenstad van Bergen op Zoom relatief veel winkelvastgoedeigenaren. Het karakter van de binnenstad van Bergen op Zoom is namelijk een historische binnenstad met een relatief klein deel van het winkelapparaat dat planmatig ontwikkeld is en in eigendom is van een grote vastgoedeigenaar; Bouwinvest. In Roosendaal is een groot deel van het winkelvastgoed in de binnenstad planmatig ontwikkeld en grotendeels in eigendom van een beperkt aantal grotere vastgoedeigenaren zoals: Wereldhave, Metterwoon en Syntrus Achmea.

- Er wordt door de relevante actoren in de binnenstad reeds samengewerkt aan het vergroten van de economische vitaliteit.

In zowel Roosendaal als Bergen op Zoom krijgt het functioneren van de binnenstad al meerdere jaren veel aandacht en wordt samenwerkt door de relevante actoren. Daarom is dus voldaan aan deze selectiefactor.

- Er is toegang tot het netwerk van relevante actoren.

Om een casus goed te kunnen bestuderen is van belang om toegang te krijgen tot de relevante actoren die samenwerken in de binnenstad. Sinds kort ben ik werkzaam voor de gemeente Bergen op Zoom en actief voor regionale samenwerkingsverband Regio West Brabant. Daarom kon ik relatief gemakkelijk contact leggen met de relevante actoren. Daarnaast liggen beide steden in mijn werkgebied, wat praktisch was vanwege heen en weer reizen voor de locatiebezoeken en de interviews.

- Er is voldoende informatie over de cases beschikbaar.

Bij de selectie van twee cases van binnensteden in middelgrote Nederlandse steden is de keuze groot. Aanvullend op het reeds genoemde aspect van toegankelijkheid van de netwerken is het ook van belang dat voor beide cases veel informatie digitaal beschikbaar is. De aanpak van de binnenstad is in beide gemeenten een

² Bron: Analyse actualisering detailhandelsbeleid Roosendaal, gemaakt door BRO in opdracht van de gemeente Roosendaal in 2015.

³ Bron: Detailhandelsstructuurvisie Bergen op Zoom, gemaakt dor DTNP in opdracht van de gemeente Bergen op Zoom in 2016.

belangrijk thema en goed gedocumenteerd. Tevens kon via persoonlijke contacten veel geschreven en ongeschreven informatie worden verkrijgen.

- De omgeving van de steden is vergelijkbaar.

Om de twee cases met een cross-case analyse te vergelijken is het van belang dat de omgeving waar de steden gelegen zijn vergelijkbaar is. Roosendaal en Bergen op Zoom zijn buursteden van vergelijkbaar formaat en liggen beiden in de regio West-Brabant. Ook hebben beide steden dezelfde 'sterke burens' als het gaat om concurrerende winkelgebieden zoals Breda, Rotterdam en Antwerpen. Hoewel Rosada Designer Outlet Roosendaal gelegen is in de gemeente Roosendaal wordt verondersteld dat beide binnensteden in vergelijkbare mate worden beïnvloed door de nabijheid van Rosada (10 autominuten vanuit de binnenstad van Roosendaal en 17 autominuten vanuit de binnenstad van Bergen op Zoom). Ten slotte is het wel zo dat de gemeente Roosendaal meer centraal gelegen is in de agglomeratie in de nabijheid van de stad Breda, wat de cases niet volledig vergelijkbaar maakt.

3.3 Semigestructureerde interviews

Tien vertegenwoordigers van de verschillende stedelijke actoren zijn op semigestructureerde wijze geïnterviewd. In onderstaand overzicht is per type actor weergegeven welke vertegenwoordiger is geïnterviewd.

Casus	Casus Roosendaal	Casus Bergen op Zoom
Actor		
Ondernemers	Centrummanager Ondernemersvereniging binnenstad	Voorzitter en Penningmeester Ondernemersvereniging binnenstad
Vastgoedeigenaren	Wereldhave	Colliers International
Gemeente (ambtelijk)	Liaisonmanager / procesmanager binnenstad	Accountmanager binnenstad en Beleidsadviseur binnenstad
Gemeente (politiek)	Wethouder met o.a. onderwerp Binnenstad in portefeuille	Wethouder met o.a. onderwerp Binnenstad in portefeuille

Figuur 3.1: Overzicht geïnterviewde vertegenwoordigers van betrokken stedelijke actoren van beide cases. (Bron: Auteur)

Hoewel er een vaste lijst met vragen is gehanteerd, waren de interviews semigestructureerd van aard omdat respondenten is toegestaan af te wijken van het onderwerp en er is ruimte geboden om meer te vertellen dan er gevraagd werd. In lijn met de beschrijving van een kwalitatief interview zoals omschreven door Babbie (2007), zijn de vragen gebruikt als onderwerpen die aan bod zijn geweest tijdens de interviews. De vragenlijst die de basis vormt voor de interviews is als bijlage 3 toegevoegd aan deze scriptie. De uitgewerkte interviews zijn als vertrouwelijke bijlage toegevoegd voor de begeleiders van het onderzoek. Voor geïnteresseerden zijn de uitgewerkte interviews op te vragen bij de auteur.

Verantwoording interviews

De geïnterviewde personen zijn vooraf geselecteerd. Het is van belang dat vertegenwoordigers van alle drie de actoren: gemeente, winkeliers en winkelvastgoedeigenaren, voor beide cases gesproken worden. Daarnaast is het van belang dat mensen zo lang mogelijk betrokken zijn en tevens zoveel mogelijk beschouwd kunnen worden als vertegenwoordiging van het type actor waar zij voor staan. Zeker voor ondernemers zou het niet volstaan om een willekeurige ondernemer te interviewen, maar is gekozen voor de partijen die ondernemers in

de binnenstad vertegenwoordigen te interviewen: de vertegenwoordigers van beide ondernemersverenigingen. Voor de actor gemeente is zowel de ambtelijke als de bestuurlijke betrokkene geïnterviewd. Het is een aantal keren voorgekomen dat een geïnterviewde persoon heeft aanbevolen ook een interview af te nemen bij een andere persoon. Hoewel het over het algemeen goed is meer respondenten te hebben en het interessant is meer interviews te houden, is ervoor gekozen om van elk type actor een of enkele vertegenwoordigers te spreken en te voorkomen dat de aanbevelingen kleuring geven aan de onderzoeksresultaten. De interviewvragen die de basis vormen voor de gesprekken zijn niet voorafgaand aan de gesprekken gedeeld. De uitwerking van het interview is ook niet achteraf gedeeld. Respondenten zijn vooraf geïnformeerd over de vertrouwelijkheid van het gesprek. Door de uitgewerkte interviews alleen beschikbaar te stellen aan de scriptiebegeleiders kunnen respondenten zich vrijer voelen om gevoelige informatie over bijvoorbeeld faalfactoren voor de samenwerking te delen. De interviews zijn opgenomen met de dictafoon van de laptop en vervolgens getranscribeerd met Amberscript. In de transcripties zijn de meeste relevante passages voor de beantwoording van de deelvragen gemarkeerd.

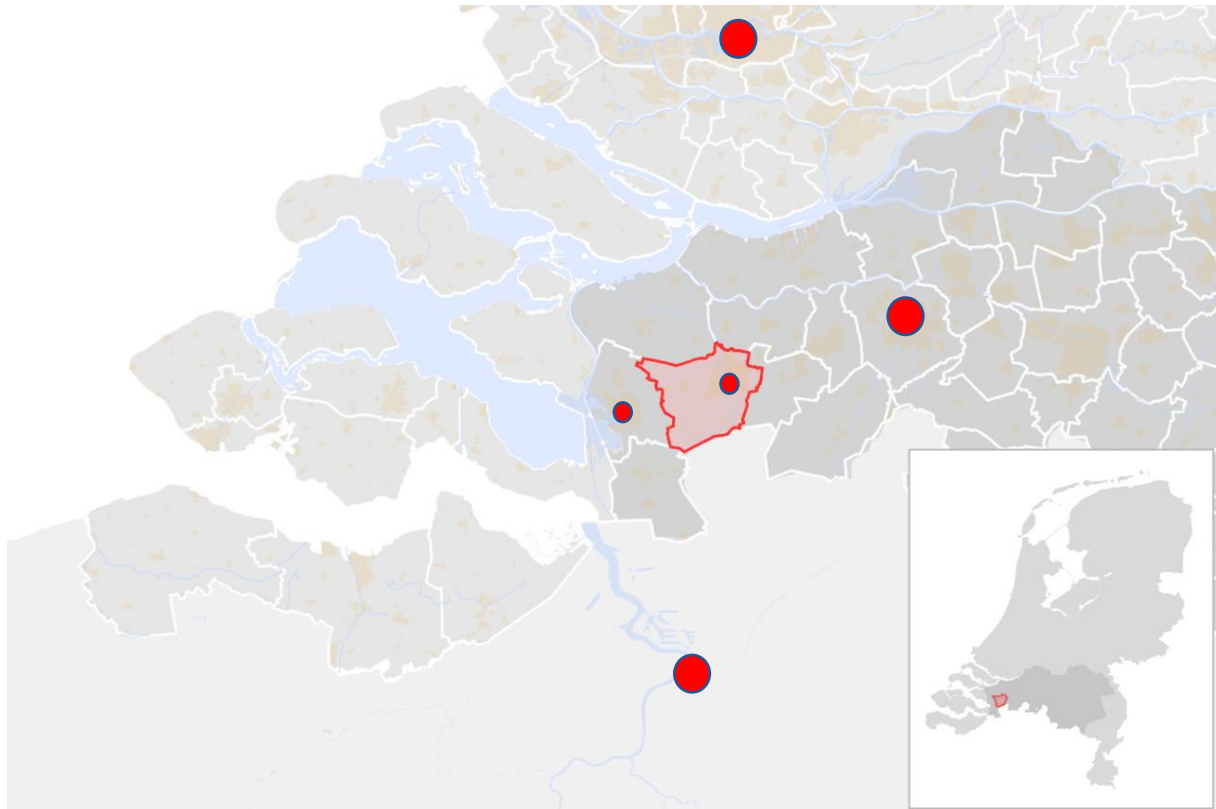
4 Roosendaal: De aanpak 'van Riek' Gezonde stad – Hart voor de binnenstad

4 CASUS ROOSENDAAL

4.1 Inleiding Roosendaal

Ligging

De middelgrote stad Roosendaal ligt in het westen van de provincie Noord-Brabant nabij de Belgische grens. Op een afstand van 15 kilometer ten westen van de Roosendaal ligt een andere middelgrote stad: Bergen op Zoom. Op een wat grotere afstand liggen de grotere steden Rotterdam, Antwerpen en Breda.



Figuur 4.1: Ligging van de gemeente Roosendaal (Bron: Basiskaart CBS + bewerking auteur)

Geschiedenis

De plaats Roosendaal bestaat ruim 750 jaar. Lange tijd was het een klein dorp in een agrarisch gebied. In het midden van de 19^e eeuw werd er een spoorlijn aangelegd door de stad. Daarmee kreeg de stad een verbinding met Antwerpen en Rotterdam. Vervolgens kwam de stad snel tot ontwikkeling. Na de tweede wereldoorlog kwam de industrialisatie in Roosendaal sterk op gang. Bekende bedrijven als Liga en Philips hadden vestigingen in Roosendaal en de stad was inmiddels veranderd van landbouwdorp naar een industriestad met 30.000 inwoners. Vanaf de jaren '70 verschoof het accent van de economie van industrie naar diensten. Rond die periode openden de grote winkelcentra de Biggelaar en de Roselaar.

Demografie

In 2019 heeft de gemeente Roosendaal 77.072 inwoners. De stad heeft volgens de gemeentelijke structuurvisie (2015) te maken met de demografische veranderingen ontgroening en vergrijzing. Dat is in lijn met het beeld dat in paragraaf 2.2.2 wordt gegeven over de vergrijzing die in het algemeen plaatsvindt in middelgrote gemeenten. Volgens de bevolkingsprognose van provincie Noord-Brabant zal het inwoneraantal van Roosendaal de komende jaren licht stijgen tot circa 78.600 in het jaar 2030. Die bevolkingsgroei draagt bij aan het draagvlak voor voorzieningen zoals winkels.

De binnenstad

Roosendaal heeft een binnenstad die relatief compact is. De winkels zijn grotendeels geconcentreerd in een aantal passages zoals de Roselaar en de Passage. De Roselaar is het grootse overdekte winkelgebied dat recent volledig gerenoveerd is en geen winkelleegstand kent. De Passage is een overdekt winkelgebied dat een Venetiaanse sfeer uitstraalt en niet zou misstaan op een plek als Las Vegas. Een derde grote winkelpassage, de Biggelaar, staat inmiddels sinds enige tijd volledig leeg. De binnenstad is grotendeels planmatig van opzet met veelal appartementengebouwen met een commerciële plint uit de jaren '60, zoals aan het centrale marktplein. Er zijn diverse aanloopstraten die historische waarde hebben. Het kernwinkelgebied heeft weinig historische waarde. Het detailhandelsbeleid van de gemeente richt zich voor de binnenstad vooral op versterking van het recreatieve karakter en de boodschappenfunctie. Volgens de detailhandelsnota van de gemeente (BRO, 2015) is het winkelvloeroppervlak in de binnenstad circa 56.500m². Vanaf 2008 is het winkelvloeroppervlak al relatief fors afgenomen met enkele duizenden vierkante meters. Het totale aanbod in de binnenstad is volgens BRO (2015) vergelijkbaar met het aanbod van referentiecentra. Het winkelaanbod bevat relatief veel middensegment filiaalbedrijven. De binnenstad heeft een regionaal verzorgendefunctie die afneemt. Een van de beleidsdoelen is het terugwinnen van de regionale verzorgingspositie. De ambitie die hieruit blijkt, is niet in lijn met het perspectief van binnensteden van middelgrote steden in het algemeen. Die verliezen volgens Vlek & Frielink (2016) juist aan regionale aantrekkingskracht en zij adviseren juist heroriëntatie van dit type binnenstad vanwege het verlies aan regionale betekenis, zie paragraaf 2.2.6. Provinciaal koopstromenonderzoek geeft slechts schattingen van de toevloeiing van Belgische consumenten. Meerdere personen die geïnterviewd zijn voor deze casestudy vertelden over het belang van de Belgische consument. Een van hen was de centrummanager, die eraan toevoegde dat hij inschat dat de Belgische consument meer besteedt dan de Nederlandse consument en dus van grote waarde is voor de binnenstad. De invloed van Rosada Designer Outlet Roosendaal op de binnenstad wordt door de binnenstadsmanager van Roosendaal ingeschat als beperkt. Hij vertelde over het combinatiebezoek tussen Rosada en de binnenstad omdat bezoekers een dagje winkelen in Rosada combineren met gebruik van de horeca in de binnenstad omdat Rosada relatief vroeg sluit. Verder vertelde hij dat hij denkt dat bezoekers van Rosada en bezoekers van de binnenstad andere bezoekmotieven hebben en dat Rosada daarom niet sterk concurreert met de binnenstad.



*Figuur 4.2: Een collage van foto's van de binnenstad van Roosendaal. De foto's zijn gemaakt in de zomer van 2019.
(Bron: Auteur)*

4.2 Aanleiding - Problematiek

Vanwege de demografische ontwikkelingen en het karakter van de binnenstad is de uitgangspositie van de binnenstad van Roosendaal vergelijkbaar met die van de meeste binnensteden van middelgrote steden. Het is evident dat de binnenstad van Roosendaal te kampen heeft met structurele leegstand. Al jaren schommelt de winkelleegstand in de binnenstad rond de 12%. Algemeen wordt een leegstandspercentage van circa 5% beschouwd als gezond zodat nieuw winkelaanbod kan vestigen. Volgens de nota detailhandel van de gemeente wordt al jaren gewerkt aan het terugbrengen van het aantal meters winkelvloeroppervlak in de binnenstad. Zoals in voorgaande paragraaf reeds is vermeld, is de ambitie om de regionale positie te versterken waarschijnlijk niet realistisch. De leegstand is geconcentreerd, onder andere in winkelcentrum de Biggelaar dat volledig leegstaat, waardoor minder opvalt dat er een relatief hoog percentage van de winkelpanden leegstaat.



Figuur 4.3: Volledig leegstaand winkelcentrum de Biggelaar. De foto is gemaakt in de zomer van 2019. (Bron: Auteur)

4.3 De aanpak 'van Riek'

Roosendaal: Gezonde stad - Hart voor de binnenstad

In 2014 is het rapport Roosendaal: Gezonde stad – Hart voor de binnenstad, vastgesteld. Het rapport is destijds samengesteld door de gemeente en diverse marktpartijen onder leiding van de bekende stedenbouwkundige Prof. Riek Bakker. Volgens de centrummanager is de inhoud van die visie niet heel vernieuwend en was een aantal onderdelen zoals de renovatie van de Roselaar, de aanleg van de centrumring en de renovatie het marktplein simpelweg hard nodig en zouden die ingrepen ook gebeurd zijn zonder deze visie. Echter, de visie en de wijze waarop die gemaakt is, met zoveel oog voor het belang van sterk draagvlak, heeft er volgens de centrummanager toe geleid dat er momentum ontstond waardoor diverse actoren in actie zijn gekomen om de binnenstad economisch vitaler te maken. Niet alleen de centrummanager, ook de wethouder benoemde participatie als reden voor het sterke draagvlak: *"... een brede participatie creatie achtige eenheid waarbij iedereen mag meedenken. En dat betekent in ieder geval dat ook het draagvlak in de binnenstad ervoor is."* Verder werd over de start van het visievormingsproces door de gemeente gezegd: *"Nou d'r was heel veel overeenstemming over de urgentie en de aard van de problematiek want bij de ondernemers stond het water aan de lippen, er moest iets gebeuren."*

De visie heeft als doelstelling het creëren van *'een compactere binnenstad, die grootster aanvoelt'* (Bron: rapport Roosendaal: Gezonde stad – Hart voor de binnenstad). Concrete fysieke verbeteringen die worden voorgesteld zijn: concentratie van winkels in het stadscentrum, minder winkelleegstand, een nieuwe centrumring, geen parkeren meer op straat en meer groen en beleving. Andere concrete activiteiten zijn: inzet op smart retail, alternatieve financiering, een soepeler bestemmingsplanregime en de opzet van een nieuwe samenwerkingsorganisatie. Gezelligheid en beleving zou gecreëerd moeten worden middels meer groen en het zichtbaar en beleefbaar maken van *'verborgen schatten'* (Bron: rapport Roosendaal: Gezonde stad – Hart voor de binnenstad), zoals het stadspark in de binnenstad. Ook zou de beleving vergroot moeten worden door meer horeca, leisure, cultuur en retail toe te voegen en door de professionalisering van de evenementen. Het proces dat voorzien wordt in de visie is een continu proces dat in de loop der jaren wordt uitgevoerd. De visie geeft aan dat het tempo van uitvoering van de acties grotendeels bepaald wordt door de marktomstandigheden. De voorspelling in de visie is dat de volledige verbetering van de binnenstad vijftien tot twintig jaar zal duren. De inhoud van visie sluit grotendeels aan bij de bevindingen over binnenstadsvisies van middelgrote gemeenten, zoals beschreven in paragraaf 2.4.2. Samengevat, is de inzet gericht op het vergroten van de beleving en de verblijfskwaliteit en wordt de consument centraal gesteld zoals o.a. Hospers (2017) en Raatgever (2014) adviseren.

Organiserend vermogen van de aanpak 'van Riek'

De visie is tot stand gebracht met zeer veel participatie. Er waren tijdens het visievormingsproces diverse informatiesessies, inloopavonden en werkgroepen onder leiding van een stuurgroep (met de naam 'de cockpit' met als 'gezagvoerder' Riek Bakker). Een de respondenten die een grote vastgoedeigenaar vertegenwoordigde tijdens het proces zei hier het volgende over: *"Riek Bakker was ook heel erg van de werkgroepjes en van de markt moet het doen. Dus die had echt voor alle onderwerpen werkgroepen en haalde allerlei andere betrokken stakeholders bij elkaar en die hebben eigenlijk gezamenlijk een plan gemaakt. Daar zaten wij ook in allerlei groepjes. En daarna is de binnenstadsdirectie opgetuigd"*. De grote hoeveelheid participatie van bewoners, vastgoedeigenaren, winkeliers en de politiek heeft geleid tot een sterk draagvlak voor de visie. Samenwerking tussen partijen is in de visie de sleutel tot succes genoemd. Een van de geïnterviewde personen verwoordde dat als volgt: *"Het is echt tot stand gekomen met medewerking van de stad en er is echt intensief aan gewerkt. En ik denk dat dat ook wel de kracht is van het plan."* In de visie is duidelijk gesteld dat de markt verantwoordelijk is voor de uitvoering van de visie. De markt wordt opgevat als alle participanten die geen publieke rol vervullen. De tijdsgeest van de participerende overheid is heel duidelijk merkbaar in dit document. De gemeente zal een meer stimulerende en faciliterende rol gaan spelen, mede vanwege de beperkte beschikbare publieke middelen. Deze manier van aanpak en de rolverdeling die uit de visie naar voren komt, sluit volledig aan bij wat in de literatuur genoemd wordt: van government naar governance, zoals beschreven in paragraaf 2.6.2. De betrokken wethouder vertelde daarover: *"Maar wat vooral heel mooi is dat we dat altijd doen met elkaar en met alle stakeholders."* Ook is duidelijk nagedacht over wat in het Helikopter model (Berg et al. 2002) beschreven wordt als de factor interactie tussen belanghebbenden, zoals beschreven in de paragraaf 2.6.2.

Rolverdeling en samenwerking

Bij zowel het visievormingsproces als de inhoud van de visie is geredeneerd vanuit de belangen van partijen. Uit interviews voor deze casestudy kwam naar voren dat de rol van de gemeente vooral gezien wordt als die van regisseur. Het belang van vastgoedeigenaren wordt benoemd als *"return on investment"* en winkeliers willen vooral drukte in de binnenstad en een gezonde omzet behalen.

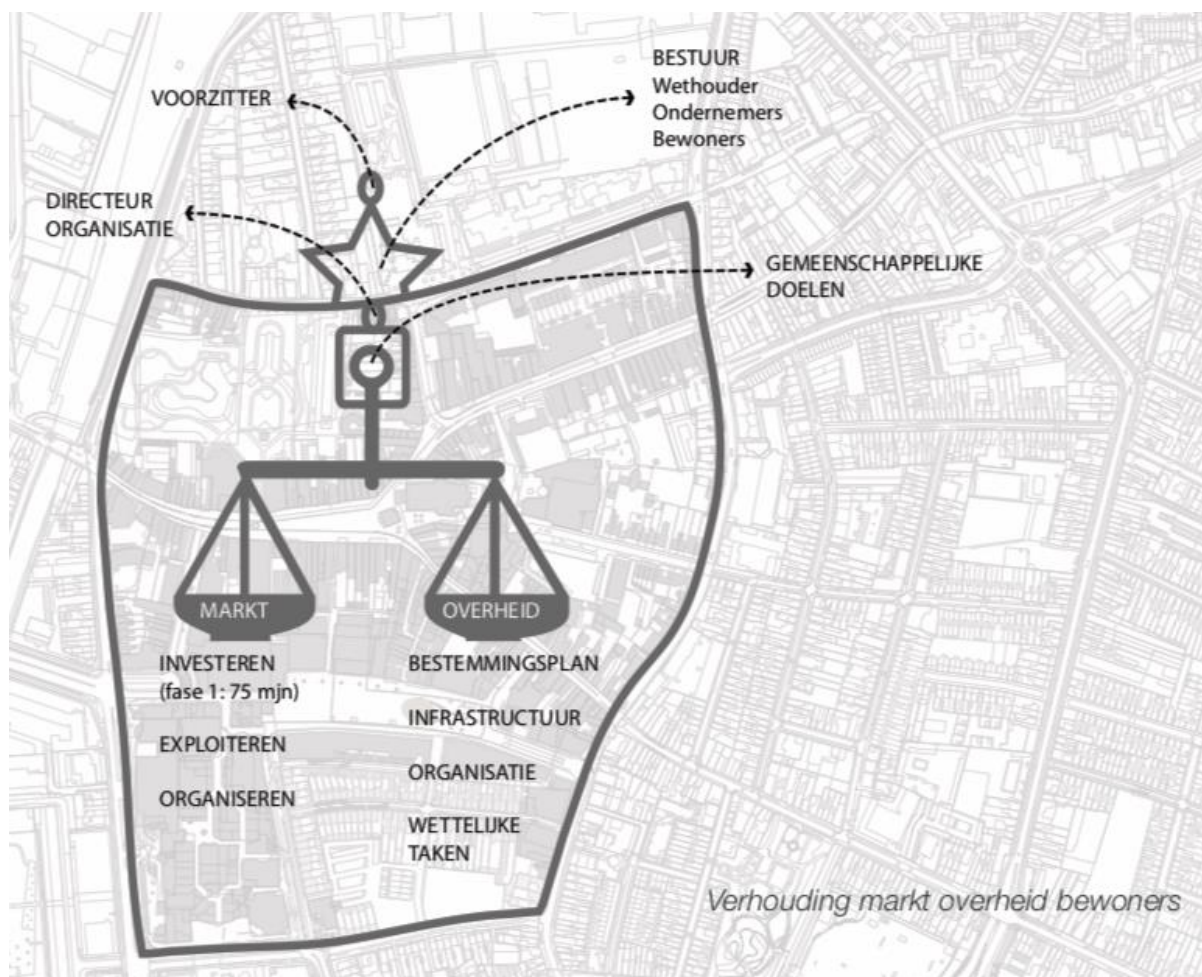
De gemeente wordt zowel in de visie als tijdens de interviews voor deze casestudy omschreven als de partij die de regie heeft en tevens faciliteert terwijl de uitvoering bij de markt ligt. Juist door als overheid terug te treden worden andere partijen gepositioneerd om hun rol te pakken en de benodigde inspanningen te leveren. Een geïnterviewde zei daarover: *"... voornamelijk faciliterend. Met juist die terugtrekkende overheid en geeft de andere partijen de ruimte. Om hun rol te pakken. En ja je merkt ook op onderdelen zijn wij weer net iets meer de aanjager. Voornamelijk is het toch faciliteren."*

Toch werd de gemeente door de vertegenwoordiger van een grote vastgoedeigenaar geprezen om de inzet voor de binnenstad: *"Ik vind dat de gemeente heel erg betrokken is bij de binnenstad. Ja ze hebben niet voor niks geïnvesteerd in de binnenstadsmanager en noem maar op. Er zijn mensen aangesteld om zich daarmee bezig te houden dus er is echt, echt focus op de binnenstad en dat is ook nodig. Laten we dat vooropstellen. Maar ik zie ook in plaatsen waar het nodig is dat de gemeente denkt nou ja laat de markt zijn ding maar doen en dan komt het misschien wel goed. Dus ze steken er hier ook echt heel veel geld in en dat vind ik ook goed. We kunnen overal wel over praten maar uiteindelijk kosten heel veel dingen als je die wil veranderen ook heel veel geld. En ze zijn ook bereid om te betalen met bijvoorbeeld het onderzoek van Riek."* Zoals in voorgaand citaat te lezen is, werd tevens benoemd dat het goed is dat de gemeente ook bereid is om geld uit te geven aan de binnenstad. In totaal heeft de gemeente Roosendaal circa €10 miljoen uitgegeven aan het revitalisatieproces van de binnenstad. Verder is bijna de helft van een van de zes programmajnen van de concernbegroting van de gemeente Roosendaal gewijd aan de binnenstad. Daaruit valt op te maken dat er politiek groot draagvlak is voor het revitaliseringsproces van de binnenstad. Naast de grote hoeveelheid aandacht voor de binnenstad in de concernbegroting, stelt de politiek geregeld vragen over de voortgang van de uitvoering van de visie op de binnenstad en er is zelfs een speciale raadscommissie Binnenstad.

De eigenaren van winkelvastgoed zijn sinds enkele jaren verenigd in een vereniging voor vastgoedeigenaren. Daar zijn drie vastgoedeigenaren in vertegenwoordigd met veel bezit van winkelvastgoed in de binnenstad, namelijk: Syntrus Achmea, Metterwoon en Wereldhave en twee lokale vastgoedeigenaren met minder bezit. Er werden tijdens de interviews diverse voorbeelden genoemd van wat de samenwerking van die eigenaren hen oplevert. Zo werd benoemd dat de vereniging de belangen van vastgoedeigenaren behartigt, met als concreet voorbeeld een gezamenlijk bezwaarschrift tegen een uitbreiding van winkelvloeroppervlak elders in de gemeente. Verder wordt expertise gedeeld en onderzoeken zoals koopstromenonderzoek en worden contactgegevens van mogelijke huurders gedeeld wanneer er geen ruimte is om ze zelf te accommoderen. Over de rol van vastgoedeigenaren in de binnenstad zei een van de geïnterviewde personen die namens een grote vastgoedeigenaar sprak: *“Iedere partij heeft zijn eigen verantwoordelijkheid en er zit wel een groot verschil tussen hoe vastgoedpartijen die oppakken. Niet iedereen pakt die eigen verantwoordelijkheid maar gezamenlijk maak je wel die stad en je ziet eigenaren die heel betrokken zijn en geld in hun vastgoed steken om er iets moois van te maken. Je ziet ook vastgoedpartijen die daarin achterblijven. Dat is heel erg want dat heeft echt impact op de hele stad. En ik zeg niet dat het makkelijk is. De Biggelaar bijvoorbeeld, daar staat een volledig winkelcentrum leeg. Waarom laat je het er zo bijstaan en waarom denk je niet mee in het belang van de stad want uiteindelijk is dat ook jouw belang.”*.

De ondernemers (230 stuks, zowel winkels als horeca) worden vertegenwoordigd door de ondernemersvereniging van het centrum: Collectief Roosendaal. Door de oprichting een bedrijveninvesteringszone, beschikt de ondernemersvereniging over een jaarlijks budget om diverse activiteiten voor te verrichten die in het belang zijn van de binnenstad. De activiteiten hebben het karakter van *“citydressing”*, citymarketing en er worden evenementen van georganiseerd. Ook de ondernemers pakken daarmee een rol in het vergroten van de beleving en de verblijfskwaliteit in de binnenstad.

Gemeente, vastgoedeigenaren en ondernemers vormen gezamenlijk een zogenaamd Binnenstadsbestuur met een twee koppige Binnenstadsdirectie die bestaat uit extern ingehuurde adviseurs die de partijen verbinden, faciliteren en aanjagen. Er is een maandelijks overleg tussen deze partijen. Deze ‘tafel’ werd door alle vier de geïnterviewde personen benoemd en als waardevol beschouwd. In het Binnenstadsbestuur zijn ook de bewoners van de binnenstad vertegenwoordigd. De wethouder zei over de vertegenwoordiging van de bewoners: *“... hij is buitengewoon constructief en realistisch. Hij is ook heel intensief betrokken geweest bij de totstandkoming van het rapport.”* Later zei hij over de rol bewoners: *“We doen het uiteindelijk voor de inwoners maar ook heel vaak met de inwoners.”*. De vorming van dit Binnenstadsbestuur kan gezien worden als de wijze waarop de gemeente Roosendaal de transformatie van government naar governance heeft weten te maken. Een van de marktpartijen zei over het Binnenstadsbestuur: *“Zij halen echt draakvlak en vergroten betrokkenheid. Zij halen echt informatie op en steken met ondernemers en eigenaren de koppen bij elkaar en iedereen mag zijn visie geven. En uiteindelijk komt daar een resultaat uit. Zij brengen het ook echt verder komen ook echt wel tot uitvoering. Niet altijd natuurlijk, maar zij maken zich hard voor uitvoering en ik vind dat zij dat goed doen op een onafhankelijke manier, ondanks dat zij door de gemeente worden betaald.”*.



Figuur 4.4: Kaart van het centrumgebied van Roosendaal met daarop weergegeven de taakverdeling tussen markt en overheid bij de uitvoering van de visie (Bron: Roosendaal: Gezonde stad – Hart voor de binnenstad)

4.4 Resultaten – Stand van zaken

Inmiddels is het revitalisatieproces in de binnenstad van Roosendaal 5 jaar geleden gestart. De energie voor het proces en een bepaalde mate van trots zijn merkbaar bij alle personen die geïnterviewd zijn voor deze casestudy. Tijdens de interviews viel de naam van Prof. Riek Bakker zo vaak, dat verondersteld kan worden dat het bijdraagt dat iemand van 'naam en faam' als Prof. Riek Bakker zich heeft verbonden aan de aanpak. Over het algemeen vinden mensen dat er best veel is bereikt. Enkele belangrijke resultaten zijn: Centrumring, vergroening, nieuwe bestrating, nieuw straatmeubilair en de volledige renovatie van de Roselaar. De gemeente heeft daarbij vooral geïnvesteerd in de openbare ruimte. De wethouder zei daarover: *"In de periode vanaf 2014 was 10 miljoen beschikbaar ten behoeve van de binnenstad ... maar vooral in de hardware zeg ik altijd maar. Dus het openbaar gebied, straatstenen, vergroening, wegen onderhoud, de meer in de harde sector. Geen enkele partij zal financieel willen bijdragen aan het aanpakken van de weg. Dat hebben we zelf gedaan 10 miljoen is beschikbaar gesteld met het doel de aantrekkelijkheid van het openbaar gebied te vergroten én het aantrekkelijk maar ook überhaupt fysiek fatsoenlijk maken. Het was kaal. Nu liggen er mooie stenen, mooi groen, fonteinen, verlichting, er is eenrichtingsverkeer op de nieuwe centrumring."* Dat is dus allemaal bereikt met de investeringen van de gemeente. Echter de marktpartijen hebben ook fors geïnvesteerd in vooral het winkelvegoed. Zo is het gehele overdekte winkelgebied de Roselaar van binnen en van buiten gerenoveerd, de bijbehorende parkeergarage is aangepakt en vastgoedeigenaren hebben bijgedragen aan een deel van de aanleg van de openbare ruimte. Daarnaast is de samenwerking springlevend.

De leegstand verminderen was een van de doelen van deze aanpak. Het verminderen van winkelleegstand is echter niet gelukt, die is nog steeds op hetzelfde niveau van circa 12%. Wel is de winkelleegstand sterk

geconcentreerd in de Biggelaar en wordt daarom niet erg beleefd. Naast de leegstand laat de gemeente het aantal bezoekers en hun verblijfsduur meten. Voor beide indicatoren is het resultaat de afgelopen jaren verder van de doelstelling uitgekomen, zie de bovenste tabel van de onderstaande twee tabellen. Ook wordt middels enquêtes onder passanten, bewoners en ondernemers gemeten of de algehele indruk en de sfeer en de gezelligheid in de binnenstad verbeteren, zie de onderste tabel van de twee onderstaande twee tabellen. Die resultaten zijn positief, maar liggen nog wel iets van de doelstelling af. Of dit significante resultaten zijn, valt met deze gegevens niet te zeggen. Toch geeft het een beeld van de resultaten die geboekt zijn.

De binnenstad van de gemeente Roosendaal is aantrekkelijk voor bezoekers, inwoners en ondernemers.

Indicator	Meting 2015	Meting 2016	Meting 2017	Doelstelling 2019
Aantal bezoekers per week in binnenstad (geschat) Bron: Passantentellingen Locatus (najaar) Meetfrequentie: jaarlijks	103.200	105.500	92.400	135.000
Aandeel bezoekers dat 3 uur of langer in de binnenstad verblijft Bron: Passantenenquête gemeente Roosendaal Meetfrequentie: jaarlijks	17%	14%	6%	30%

Figuur 4.5: Prestatie indicatoren binnenstad Roosendaal. (Bron: Programmabegroting 2019, Gemeente Roosendaal)

De binnenstad van de gemeente Roosendaal is aantrekkelijk voor bezoekers, inwoners en ondernemers.

Indicator	Meting 2015	Meting 2016	Meting 2017	Doelstelling 2019
Rapportcijfer van bezoekers voor de binnenstad (algemeen oordeel) Bron: Passantenenquête gemeente Roosendaal Meetfrequentie: jaarlijks	6,7	6,9	6,9	7,5
Rapportcijfer van inwoners van de gemeente Roosendaal voor de sfeer en gezelligheid van de binnenstad Bron: Bewonersenquête gemeente Roosendaal Meetfrequentie: tweejaarlijks	5,7	geen meting	6,4	6,7
Rapportcijfer van ondernemers voor de sfeer en gezelligheid van de binnenstad Bron: Bedrijvenenquête gemeente Roosendaal Meetfrequentie: tweejaarlijks	5,9	geen meting	6,4	7,0

Figuur 4.6: Prestatie indicatoren binnenstad Roosendaal nr.2 (Bron: Programmabegroting 2019, Gemeente Roosendaal)

Al met al, zijn er veel resultaten geboekt in de afgelopen vijf jaar, al blijkt dat niet uit de afname van de leegstand. Men erkent dat vanzelfsprekend niet alle resultaten behaald zijn. Het volgende citaten van een marktpartij en van de gemeente en zijn exemplarisch voor de perceptie van alle geïnterviewden: “Ik ben wel positief over hoe dat alles is verlopen ... De samenwerking en de betrokkenheid van alle partijen.” en “En nu zie je

ook de resultaten dus we hebben een hele goede samenwerking in de binnenstad. En natuurlijk is het zo middelgrote binnensteden hebben het zwaar. Maar ja we werken hartstikke hard om maximale resultaten te halen.”. Uit alle vier de interviews voor deze casus blijkt namelijk dat men bovenal de samenwerking en de participatie tijdens de visievorming als succes beschouwt.

De visie benoemd dat het tempo van de diverse deelprojecten te realiseren grotendeels bepaald wordt door de marktomstandigheden. Ook is benoemd dat ‘de volledige upgradering van de binnenstad’ (visie) vijftien tot twintig jaar zal duren. Een resultaat dat niet zichtbaar is en waar wel veel waardering voor is, zijn de diverse ‘tafels’ die door de partijen gecreëerd zijn. Voorbeelden daarvan zijn de vereniging van vastgoedeigenaren en het Binnenstadsbestuur. De overlegstructuur leidt ertoe dat partijen elkaar beter kennen en begrijpen. Ten slotte blijkt uit de interviews dat er onderling vertrouwen en waardering voor elkaar is.

4.5 Conclusies

Hoewel de geboekte resultaten een mooie prestatie zijn, hebben de inspanningen van de diverse actoren het leegstandsniveau alleen kunnen stabiliseren en niet laten dalen. Toch zijn de diverse actoren ervan overtuigd dat het revitalisatieproces van de binnenstad dat volgt uit de visie Roosendaal: Gezonde stad – Hart voor de binnenstad, een succes is. Er is een gezamenlijke visie die sterk draagvlak heeft en die tevens dient als investeringsagenda. Ook is er de nodige aandacht voor netwerken en samenwerking, wat ook weer bijdraagt aan die bereidheid om tot uitvoering over te gaan. Het leiderschap ligt niet meer volledig bij de gemeente, wel de regio. Er kan geconcludeerd worden dat de combinatie van het organiserend vermogen en de investeringen de economische vitaliteit in de binnenstad van Roosendaal vergroot heeft. Ten slotte zijn er vier factoren die ook van belang zijn gebleken om deze resultaten te bereiken. De eerste is de eigendomssituatie in de binnenstad. Het winkelvastgoed is in handen van slechts een beperkt aantal eigenaren wat de complexiteit van de opgave vermindert. Tevens zijn de grootste eigenaren verenigd. Een tweede factor die van belang is gebleken, is dat de gemeente zelf ook investeringsbereidheid heeft getoond. Hoewel in dit proces duidelijk de transformatie van government naar governance is gemaakt door de gemeente, is wel de verantwoordelijkheid genomen om diverse publieke investeringen te doen in de binnenstad. De derde factor die van belang is gebleken, is dat een externe procesleider met een onafhankelijke positie en aanzien het visievormingsproces heeft begeleid. De vierde factor die opvallend was aan deze casus is de overlegstructuur die eraan bijdraagt dat partijen elkaar beter kennen en begrijpen waardoor zij hun onderlinge waardering en vertrouwen in elkaar hebben uitgesproken.

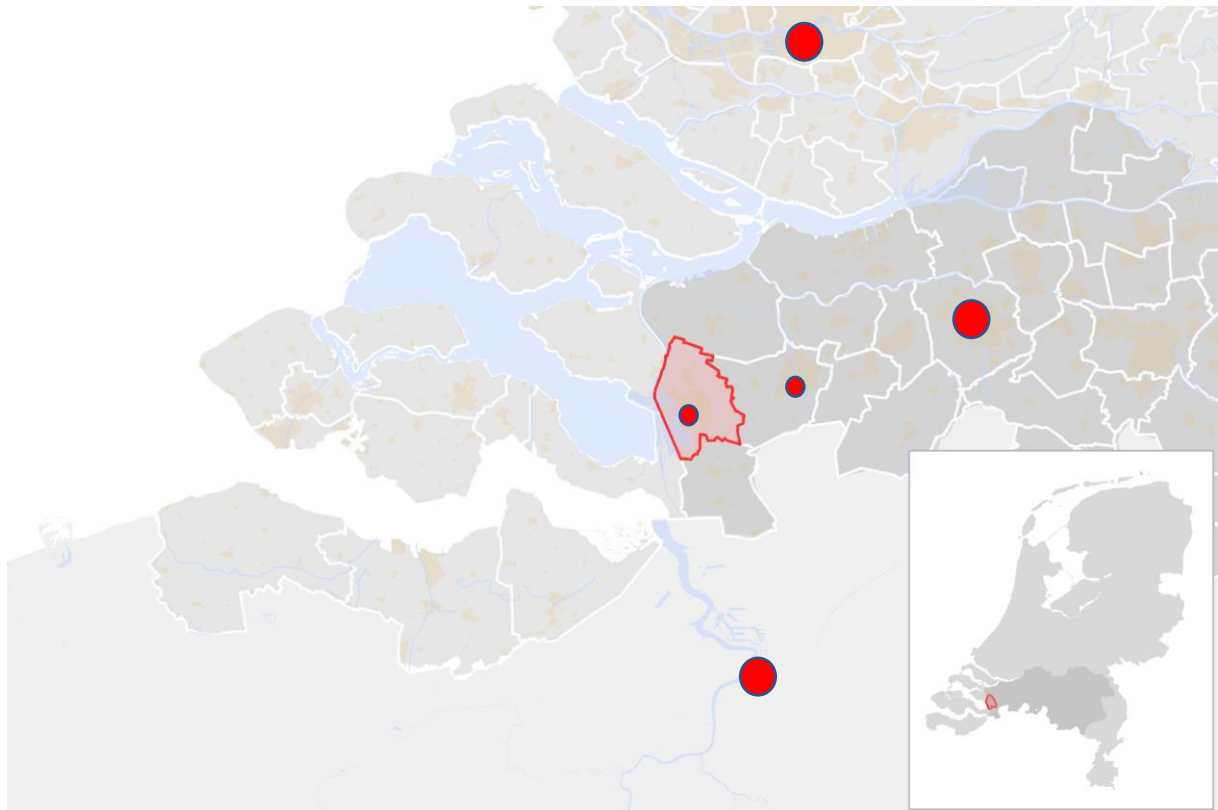
5 Bergen op Zoom: De brede aanpak Learning by doing

5 CASUS BERGEN OP ZOOM

5.1 Inleiding Bergen op Zoom

Ligging

De middelgrote stad Bergen op Zoom ligt in het westen van de provincie Noord-Brabant nabij de Belgische grens. Op een afstand van 15 kilometer ten oosten van Bergen op Zoom ligt een andere middelgrote stad: Roosendaal. Op een grotere afstand liggen de grotere steden Rotterdam, Antwerpen en Breda.



Figuur 5.1: Ligging van de gemeente Bergen op Zoom (Bron: Basiskaart CBS + eigen bewerking)

Geschiedenis

De plaats Bergen op Zoom is één van de oudste steden van Nederland. De geschiedenis van de plaats gaat meer dan 800 jaar terug. In en om de stad hebben in het verleden veldslagen plaatsgevonden. Het was ooit een belangrijke handelsplaats. In de periode rond 1500 werd het bekendste monument van de stad gebouwd: het Markiezenhof. Het is gebouwd als woonpaleis, maar vervolgens is het Markiezenhof gebruikt als bestuurscentrum van het Markizaat, kazerne en militair hospitaal. Later werd Bergen op Zoom garnizoensstad en werden de vestingwerken gemoderniseerd. In de tweede helft van de vorige eeuw kreeg de stad een aantal economische impulsen zoals door de aanleg de Theodorushaven en het Schelde-Rijnkanaal. Diverse bekende industriële bedrijven zoals Sabic, GE Plastics en Bruynzeel vestigden zich in Bergen op Zoom waarmee het accent van de economie verschoof naar een industrieel karakter. Later is de economie verbreed met een sterker accent op sectoren als logistiek en agrofood. In 1997 is de gemeente Halsteren samengevoegd met Bergen op Zoom waardoor het inwoneraantal van Bergen op Zoom toenam met circa 14.000 inwoners.

Demografie

In 2019 heeft de gemeente Bergen op Zoom 66.805 inwoners. De stad heeft volgens de gemeentelijke structuurvisie (2011) te maken met demografische trends van zowel ontgroening als vergrijzing en per saldo zelfs bevolkingskrimp. Dat is in lijn met het beeld dat in paragraaf 2.2.2 wordt gegeven over de vergrijzing die in

het algemeen plaatsvindt in middelgrote steden. Volgens recenter onderzoek naar de bevolkingsprognose van provincie Noord-Brabant zal het inwoneraantal van Bergen op Zoom niet dalen, maar is er de komende jaren een lichte stijging tot 68.145 inwoners in het jaar 2030. Die bevolkingsgroei draagt bij aan het draagvlak voor voorzieningen zoals winkels.

De binnenstad

De binnenstad van Bergen op Zoom biedt een uitgebreid en gevarieerd winkelaanbod in een historische entourage. Het winkelgebied in de binnenstad is relatief uitgestrekt en biedt middeleeuwse straten en pleinen. In het historische stadscentrum staan meer dan 600 monumenten waarvan er ruim 300 de status van rijksmonument hebben. De geschiedenis is duidelijk voelbaar. In diverse middelgrote steden is de laatste decennia een vernieuwingsslag gecombineerd met een vergroting van het winkelvloeroppervlak. Veel van de plannen stammen uit de periode van voor 2008 toen er voorafgaand aan de financiële crisis nog veel vertrouwen was in de detailhandelssector. Bijna 15 jaar geleden werd ook in het centrum van Bergen op Zoom een planmatige uitbreiding van 16.500m² winkelvloeroppervlak toegevoegd aan het winkelbestand van de binnenstad. Dit nieuwe winkelgebied heet 'de Parade'. Door de toevoeging van dit planmatig opgezette winkelaanbod was er de mogelijkheid om grotere winkels te accommoderen in de binnenstad. Het gebied bestaat daardoor grofweg uit twee belangrijke delen: het Vierkantje en de Parade. Deze twee winkelgebieden worden verbonden door de Grote Markt waar vooral horeca met terrassen gevestigd is. Het gebied het Vierkantje heeft een historisch karakter en de kleine panden huisvesten vooral winkels met lokale formules. In de Parade is het karakter van de winkels anders dan in het Vierkantje. De winkelpanden hebben over het algemeen een groter vloeroppervlak en hier zijn veelal de landelijkbekende winkelfiliaalbedrijven gevestigd. Er zijn diverse aanloopstraten naar het kernwinkelgebied waar de gemeente verkleuring van winkels naar wonen toestaat en zelfs stimuleert.

Volgens de detailhandelsstructuurvisie van de gemeente (DTNP, 2016) is het winkelvloeroppervlak in de binnenstad ruim 46.000m². Dat is volgens DTNP bijna 10.000m² groter dan gemiddeld in binnensteden van steden van deze omvang. Een verklaring voor de grootte van de winkelvoorziening kan liggen in de regionale functie die de binnenstad volgens de detailhandelsstructuurnota heeft. Die regionale aantrekkingskracht zou volgens DTNP te danken zijn aan het monumentale karakter en de bourgondische sfeer in de binnenstad. Ook wordt beschreven dat de inwoners van een aantal gemeente zoals: Tholen, Steenberg en Woensdrecht, op Bergen op Zoom georiënteerd zijn vanwege de ligging en het grotere aanbod dan in de eigen gemeente. De verwachting vanuit het literatuuronderzoek is dat de regionale functie van de binnenstad van een middelgrote stad als Bergen op Zoom zal afnemen. Of dat gebeurt inmiddels al is niet duidelijk te zeggen. De detailhandelsstructuurvisie wijst wel op bevolkingskrimp in de buurgemeenten, wat iets kan zeggen over de toevloeiing van toekomstige bestedingen. Wellicht dat de binnenstad van Bergen op Zoom, vanwege het historische karakter, meer dan andere binnensteden van middelgrote gemeenten bezocht wordt met als bezoekmotief: een dagje uit. Met dit bezoekmotief is de reisbereidheid van consumenten groter volgens Vlek & Frielink (2016), waardoor de regionale functie in de toekomst wellicht beter behouden kan blijven. Verder is interessant dat in de detailhandelsstructuurvisie wordt verwezen naar een burgerpanel onderzoek waaruit blijkt dat de binnensteden van Antwerpen en Breda en de Bredase woonboulevard een aantal keren per jaar bezocht worden. In iets mindere mate blijken de burgerpanelleden georiënteerd op de binnensteden van Rotterdam en Roosendaal en Rosada. De Belgische consument is ook een factor die van belang is vanwege toevloeiing, maar vanuit het provinciale koopstromenonderzoek wordt niet duidelijk om welk percentage het gaat. Een factor die voor het functioneren van de binnenstad ook van belang is, is de opening van winkelgebied De Zeeland in 2015 op circa 1,5 kilometer van de binnenstad. In De Zeeland is een sterk aanbod van dagelijkse en niet-dagelijkse reguliere detailhandel gevestigd met trekkers als Albert Heijn en Action. Ook is er een restaurant, een bowlingbaan een bouwmarkt en een aantal woonwinkels gevestigd. De meningen over het effect van de opening van De Zeeland op de binnenstad zijn verdeeld. Voor zover bekend is het effect nog niet onderzocht. Feit is echter wel dat trekkers als Albert Heijn en Action wel aanwezig zijn in De Zeeland en niet (meer) in de binnenstad. Daarnaast heeft De Zeeland het voordeel dat het parkeren gratis is.



Figuur 5.2: Een collage van foto's van de binnenstad van Bergen op Zoom. De foto's zijn gemaakt in de zomer van 2019. (Bron: Auteur)

5.2 Aanleiding - Problematiek

De demografische ontwikkelingen in Bergen op Zoom zijn vergelijkbaar met de demografische ontwikkelingen van andere middelgrote steden zoals benoemd in paragraaf 2.2.1. Ook is het duidelijk dat de binnenstad van Bergen op Zoom een aantal jaren terug te maken had met veel winkelleegstand. In de detailhandelsstructuurvisie (DTNP, 2016) staat dat in 2015 bijna 19% van het winkelvloeroppervlak in de binnenstad leegstond. Wanneer de leegstand gemeten wordt op basis van het aantal panden in plaats van op basis van het winkelvloeroppervlak, dan was de winkelleegstand zelfs 26%. Algemeen wordt een leegstandspercentage van circa 5% als gezond beschouwd zodat nieuw winkelaanbod kan vestigen. Het is duidelijk dat de binnenstad een aantal jaren terug met grote leegstandsproblematiek te kampen had. Dat was de reden voor de gemeenteraad om in 2015 het initiatief te nemen om een extra impuls te geven aan de binnenstad. Gebaseerd op een reeks hoorzittingen met belanghebbenden uit de binnenstad kwam de gemeenteraad met een notitie en gaf het college opdracht om tot een aanpak voor de revitalisatie van de binnenstad te komen. Dat leidde tot het programma Brede aanpak.

5.3 Brede aanpak

Brede aanpak – Learning by doing

In 2016 is de gemeente gestart met het programma Brede aanpak. De insteek van de Brede aanpak is; learning by doing. De motivatie voor deze keuze ligt in het feit dat de gemeente erkent dat de wereld zo snel verandert dat beproefde oplossingen niet meer werken. Daarnaast was, gezien het hoge aantal leegstaande winkelpanden, de urgentie groot. Veel van de ingrepen en acties hebben een operationeel karakter en zijn gericht op de korte termijn. Er is bewust ruimte gecreëerd om te vernieuwen en te experimenteren. Ook was het een bewuste keuze om niet bij aanvang een visie te maken maar zijn meteen ‘de handen uit de mouwen’ gestoken: de wethouder verwoorde het als *“Het is meer een kwestie van dingen uitvoeren dan dat het draait om grote beleidslijnen en visies vandaar ook de toevoeging learning by doing.”*.

De doelstellingen van de Brede aanpak zijn om de leegstand op korte termijn te laten dalen en op lange termijn terug te brengen tot frictieniveau en om meer bezoekers naar de binnenstad te trekken. Om de doelstellingen te behalen is ingezet op een aantal thema's. Ten eerste, het vergroten van de aantrekkingskracht door onder andere: een nieuw leisure concept, het creëren van meer reuring en diverse verbeteringen in de openbare ruimte zoals groen, spelen en bereikbaarheid. Ten tweede, is ingezet op versterking van samenwerking door onder andere: de oprichting van een Platform binnenstad waarvan de gedachte was dat het zou kunnen functioneren als een soort dagelijks bestuur van de binnenstad. Verder, is ingezet op het stimuleren van innovatie door onder andere: vernieuwende winkelconcepten en publiekgerichte functies toe te voegen. Ten slotte, is ingezet op het stimuleren van ondernemerschap door als gemeente een meer faciliterende houding aan te nemen en door bijvoorbeeld startende ondernemers op te leiden middels een ‘Retail Academy’. De naam ‘Brede aanpak’ is volgens de gemeente te verklaren door de breedte van het type maatregelen dat uitgevoerd wordt: van nieuwe vuilnisbakken tot aan het verleiden om winkelpanden te transformeren.

Als onderdeel van de Brede aanpak zijn in 2017 middels co-creatie met vastgoedeigenaren, winkeliers en de politiek, gebiedsprofielen gemaakt voor de verschillende gebieden in de binnenstad. Voor dit proces zijn twaalf zogenaamde werkateliers georganiseerd waarbij in totaal meer dan 100 belanghebbenden hebben meegedacht. Een van de medewerkers van de gemeente zei daarover: *“Ik denk dat er draagvlak was vanuit de politiek. Al moet ik zeggen dat ik niet precies weet hoe ondernemers en vastgoedeigenaren enzovoort er bij zijn betrokken. Ik weet wel dat de raad juist met mensen gesproken heeft. Dus de raad heeft juist met mensen gesproken en vanuit daar zijn die geluiden ingebracht. Verder is iedereen in de gelegenheid geweest om in het binnenstadslab ideeën te uiten. Dat is echt een sterk punt van de aanpak geweest. De drempel was laag.”*. De gebiedsprofielen zijn bedoeld als een ruimtelijk-functioneel streefbeeld voor de ontwikkeling van de binnenstad en waren input voor de in 2018 gemaakte centrumvisie. De centrumvisie is gemaakt in afstemming met alle relevante beleidsvelden

en met als doel om tot een integrale visie op de gehele binnenstad te komen. De basis hiervoor was bestaand beleid. Om die reden is de centrumvisie alleen door het college vastgesteld en niet door de gemeenteraad.

De uitgangspunten van de Brede aanpak, de gebiedsprofielen en de centrumvisie, sluiten grotendeels aan bij de bevindingen over binnenstadsvisies van middelgrote gemeente, zoals beschreven in paragraaf 2.4.2. Ook in Bergen op Zoom is de aanpak samen te vatten als gericht op het vergroten van de beleving en de verblijfskwaliteit en is de consument centraal gesteld, zoals Hospers (2017) en Raatgever (2014) adviseren. Anders dan in de literatuur beschreven wordt, is dat het accent in de aanpak ook sterk gericht is op ondernemers en ondernemerschap.

Organiserend vermogen van de Brede aanpak

Veelal wordt er eerst een visie gemaakt waar vervolgens uitvoering aan wordt gegeven. In Bergen op Zoom is het document van de Brede aanpak te beschouwen als een soort actieplan of uitvoeringsplan. Een van de acties tijdens het proces was het maken van een integrale visie op de binnenstad, die eind 2018 is vastgesteld. Hoewel de diverse acties natuurlijk wel gebaseerd zijn op visie en strategie, is het proces dus grotendeels omgedraaid. Dat is te verklaren door de keuze voor de 'learning by doing' aanpak. Zowel bij het maken van de Brede aanpak als bij het opstellen van de gebiedsprofielen is er sprake geweest van participatie. Iemand van de gemeente benoemde dat de manier waarop participatie plaatsvindt belangrijk is om tot een resultaat te komen: *"Mensen hebben echter wel behoefte aan een bepaalde visie vanuit de gemeente ... Ze zijn heel vaak op een voorbeeld gericht maar niet echt op grote visies en de visie Brede aanpak. Er waren negen projecten op verschillende niveaus. Inhoudelijk kun je dan beter vragen aan mensen of ze willen meedenken over een bepaald project of een bepaald onderwerp, dan over een gehele visie."*

Bij de Brede aanpak is deze participatie geïnitieerd door de gemeenteraad. Door betrokken ambtenaren wordt aangenomen dat draagvlak voor de aanpak bij de politiek sterk is omdat de aanpak positief geëvalueerd is en na een positieve evaluatie, als reguliere activiteit in de concernbegroting van de gemeente is ingebed, in plaats van als project. Ook neemt de gemeente aan dat het voor het draagvlak van het project van belang was dat de gemeente in het zogenaamde 'binnenstadlab' aanwezig is in de binnenstad. Vanuit de gemeente werd daarover gezegd: *"... Ja zeker we werken op een heel menselijke manier samen. Omdat wij het gat gedicht hebben omdat wij niet in een ivoren toren zitten maar heel dichtbij staan."*

De doelstelling van de gemeente was te faciliteren en te stimuleren. De doelstelling van de gemeente sluit dus volledig aan bij wat in de literatuur genoemd wordt: van government naar governance, zoals beschreven in paragraaf 2.6.2 van het theoretisch gedeelte. Toch heeft de gemeente duidelijk het leiderschap in dit proces want de uitvoering van de aanpak ligt grotendeels bij de gemeente. De verandering van government naar governance is dus niet gemaakt.

Samenwerking en rolverdeling

Samenwerking is in de Brede aanpak benoemd als een belangrijk thema. Uit de interviews voor deze casestudy kwam echter naar voren dat samenwerking lastig is gebleken. Door marktpartijen werden zowel gebrek aan vertrouwen als de verdeelde eigendomssituatie als redenen benoemd waarom er slechts beperkt wordt samengewerkt. Vertrouwen zou geschaad zijn doordat de gemeente heeft gecommuniceerd over nieuwe initiatieven die van belang zijn voor de binnenstad, maar die vervolgens niet doorgingen. *"Je hebt resultaten nodig om te bouwen aan vertrouwen ... dat het allemaal niet doorgaat. Dat soort dingen, daar moet je mee stoppen want dat geeft negativiteit."* Ook door een van de medewerkers van de gemeente werd gesproken over gebrek aan vertrouwen. Deze persoon verklaarde dat echter door diverse wisselingen van personen die bij de samenwerking betrokken zijn: *"De ondernemers hebben ook diverse keren een nieuw bestuur gekregen. Dus je begint steeds opnieuw met vertrouwen te winnen stapjes te zetten in rollen en die verantwoordelijkheden ... Dat is dus iets voor de toekomst."* De ondernemersvereniging zei daarover: *"Wij hebben echter aangegeven dat we*

dit jaar vooral gebruiken om het kleine waakvlammetje dat nog brandt binnen onze vereniging eerst intern te vergroten. We moeten eerst intern aan vertrouwen werken.”.

Toch is er veel inzet geweest om de samenwerking te verbeteren. Twee van voor deze casestudy geïnterviewde personen van de gemeente vertelden een anekdote over de vorming van een zogenaamde *“Oranje groep”*. Een aantal belangrijke gesprekspartners in de binnenstad is bij aanvang van een overleg uitgedaagd door de gemeente om letterlijk allemaal een oranje T-shirt aan te trekken. De gedachte daarachter was dat net als bij het nationale elftal opeens de betrokken met diverse achtergronden eensgezinder zijn en een gezamenlijke doelstelling voor ogen hebben. Er zijn destijds twee spelregels afgesproken: *“1) Het is niet ik, maar het is wij, 2) We gaan de taart vergroten en niet met elkaar vechten om een hap te nemen van de punt van een ander.”*. Beide geïnterviewden van de gemeente vertelden hierover dat de vorming van de zogenaamde *“Oranje groep”* een periode heeft gewerkt maar dat na verloop van tijd helaas toch het eigen belang en het negatieve sentiment prevaleert. Een van de geïnterviewden eindigde de anekdote over de *“Oranje groep”* dan ook met: *“Dat heeft even gewerkt maar ... ontbonden omdat toch telkens weer die eigen belangen naar voren komen.”*.

Het revitalisatieproces van de binnenstad van Bergen op Zoom is door de moeizame samenwerking grotendeels een proces van de gemeente. In de praktijk is gebleken dat de gemeente initieert, stimuleert en faciliteert. Een medewerker van de gemeente zei daarover: *“Ik vind de verbinding heel belangrijk. De gemeente is verbindend, ondersteunend, soms hebben we de hoofdrol en het altijd belangrijk dat we transparant en eerlijk zijn.”* en *“De onderlinge verbondenheid is niet groot.”*. Daarnaast is de gemeente ook de actor die veel uitvoert. Team Binnenstad gaat heel ver in de dienstverlening naar marktpartijen. Dat gaat zelfs zo ver dat ambtenaren een intermediaire rol spelen tussen aspirant-ondernemers en bedrijfsmakelaars en vastgoedeigenaren met als doel om het huurniveau voor winkelpanden op een voor de ondernemer acceptabel niveau te krijgen middels bijvoorbeeld een ingroei huur. Nog een voorbeeld van de intermediaire rol van de ambtenaren van team Binnenstad is dat zij het *“schakelpunt”* zijn tussen de gemeentelijke organisatie als het gaat om zaken als vergunningverlening bij verbouwingen, evenementen, planologische wijzigingen en andere activiteiten waarbij winkeliers en vastgoedeigenaren de gemeente nodig hebben. Samenwerking heeft daarmee ook een interne component voor de gemeente. Team Binnenstad probeert binnen de gemeentelijke organisatie zoveel mogelijk het grotere belang van ondernemersinitiatieven te benadrukken en uit te dragen.

De eigenaren van het winkelvastgoed zijn niet verenigd, waardoor vastgoedeigenaren als eenheid geen samenwerkingspartner kunnen zijn bij de aanpak. De eigendomssituatie is daar een reden voor. De winkels in de binnenstad zijn van veel eigenaren, wat de situatie bemoeilijkt. De eigendomssituatie leidt er volgens een van de geïnterviewde marktpartijen toe dat men het niet eens wordt over investeringen en dat niet alle betrokkenen over de benodigde investeringskracht beschikken. De vastgoedeigenaren waren wel zeer betrokken bij de het maken van de gebiedsprofielen. Met Colliers, de beheerder van een relatief groot deel van het winkelvastgoed in de binnenstad, heeft de gemeente een goede relatie. Colliers benoemde echter een voorbeeld waaruit dat niet blijkt. Wel werd benoemd dat er een goede relatie is met de accountmanager die vanuit de gemeente verantwoordelijk is voor de binnenstad en er waren complimenten in de richting van de gemeente voor het binnenstadlab wat een plek voor ontmoeting biedt. Zowel de gemeente als Colliers benoemden successen die gezamenlijk geboekt zijn. Dat gaat vooral om een aantal fysieke ingrepen en in het faciliteren van ondernemers.

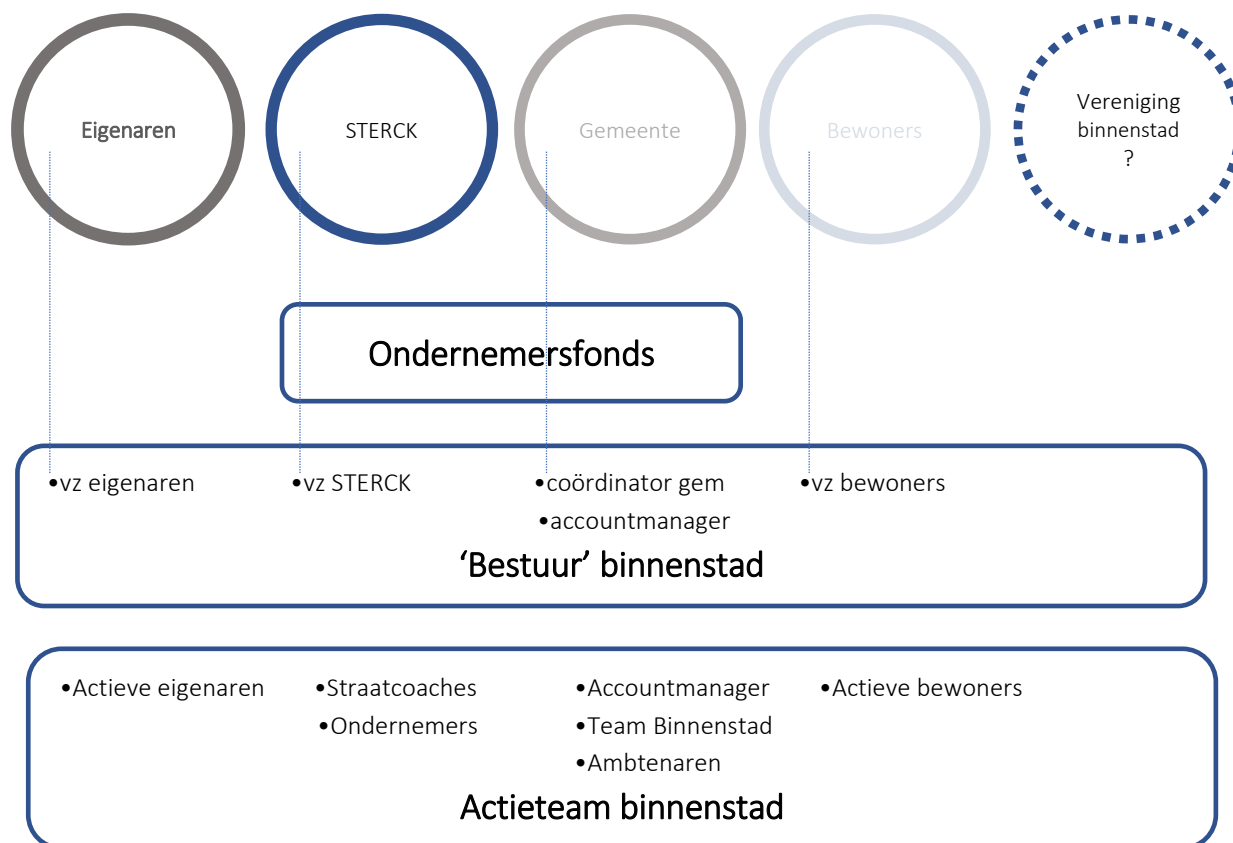
De gemeente zou ook graag intensiever samenwerken met vastgoedeigenaren. Daar werd namens de gemeente over gezegd: *“Als je in Bergen op Zoom kijkt, missen we nog steeds dat er geen bestuur is van pandeigenaren. Dat zouden we ook graag hebben als we iets doen, zodat we niet alleen maar individueel met iedereen praten maar dat de vereniging van eigenaren een gesprekspartner is.”*. Om de samenwerking met vastgoedeigenaren op te zetten is getracht een eigenarenvereniging op te richten. De gemeente heeft hiervoor onder andere een avond georganiseerd waarbij een vertegenwoordiging van een Bredase vereniging van pandeigenaren heeft

gepresenteerd welke voordelen het biedt wanneer pandeigenaren verenigend zijn en een samenwerkingspartner kunnen vormen in een dergelijk revitalisatieproces.

De ondernemers worden vertegenwoordigd door de ondernemersvereniging in de binnenstad: STERCK. Door de oprichting van een bedrijveninvesteringzone beschikt de ondernemersvereniging over een jaarlijks budget om diverse activiteiten te verrichten die in het belang zijn van de binnenstad. De bijdrage wordt betaald door gebruikers van alle niet-woningen in de binnenstad. Bij leegstand betaalt de eigenaar van het object. De activiteiten hebben het karakter van aankleding van de binnenstad en het organiseren van evenementen. STERCK en de gemeente werken samen aan de beleving van de binnenstad.

Overlegtafels

Ondanks de inspanningen van de gemeente om de samenwerkingsrelaties te verbeteren is er geen structureel gezamenlijk overleg tussen gemeente, winkeliers en vastgoedeigenaren. Wel is er een structureel overleg tussen de ondernemersvereniging STERCK en de gemeente. Beide actoren geven tijdens interviews aan dat deze 'tafel' waardevol is. Ook is in een leegstaand winkelpand is een zogenaamd binnenstadslab geopend waar partijen elkaar treffen om te innoveren en te experimenteren. Ondernemers kunnen in het binnenstadslab op laagdrempelige wijze nieuwe initiatieven voorleggen aan de gemeente en deze gezamenlijk uitwerken. De plek functioneert als een hub waar partijen die aan de binnenstad werken samenkomen. Namens de gemeente werd over het binnenstadslab gezegd: *“Er is een zogenaamd Binnenstadslab geopend. Een winkel waar de gemeente zit om zodoende de barrière weg te nemen. Door daar een soort vestiging van het stadskantoor te openen hoeft iemand niet langs vier deuren en vijf verdiepingen omhoog om vervolgens met zijn vraag bij een verkeerd iemand terecht te komen op het stadskantoor. Een directe aanpak dus, direct de persoon in contact brengen en ook elke keer weer even terugkijken of we goed bezig zijn. Ik merk dat we op de goede weg zijn en we doen dat overigens ook met de raad. Die hebben we uitgenodigd drie keer ongeveer op een jaar in het binnenstadslab.”* In zekere zin is het binnenstadslab daarom ook te zien als een 'tafel'. De opening van het binnenstadslab en de opstelling van de gemeente als partner van de ondernemer zijn voorbeelden van de wijze waarop de gemeente de transformatie van government naar governance maakt. De oprichting van een Platform Binnenstad zoals onderstaande figuur is vooralsnog een ambitie.



Figuur 5.3: Samenstelling op te richten Platform Binnenstad (Bron: Jaarplan 2019 Binnenstad, gemeente Bergen op Zoom)

5.4 Resultaten – Stand van zaken

Inmiddels is de Brede aanpak bijna 4 jaar geleden gestart en onlangs geëvalueerd. Uit de evaluatie kan opgemaakt worden dat de Brede aanpak wordt beschouwd als een succes. Vandaar dat het project is omgezet van een project naar een reguliere activiteit voor de gemeente. Enkele belangrijke resultaten zijn: de verbeteringen in de openbare ruimte, waardering voor de begeleiding en opleiding van ondernemers en bovenal de merkbaar veranderde houding van de gemeente ten opzichte van ondernemers wordt benadrukt. Een van de ambtenaren van team Binnenstad werd zelfs liefkozend *“de moeder van de binnenstad”* genoemd door een marktpartij vanwege de grote inzet. De oprichting van een Platform binnenstad is vooralsnog niet gelukt, maar dat blijft een ambitie. Ook is het vooralsnog niet gelukt om de vastgoedeigenaren te verenigen. Ook dat blijft een ambitie.

De leegstand verminderen is de belangrijkste van de twee doelstellingen van de Brede aanpak. Het verminderen van leegstand is gelukt. Momenteel is de leegstand van het winkelvloeroppervlak in de binnenstad gezakt van circa 19% (2015) naar circa 16% (2018). De verwachting is dat een groot winkelpand dat sinds de sluiting van de V&D leegstaat op korte termijn zal worden herontwikkeld tot een appartementencomplex met een commerciële plint. Daarmee zal het winkelvloeroppervlak dat leegstaat in de binnenstad verder teruglopen. Ook dan is de leegstand nog steeds boven het frictieniveau van 5%. Echter, gezien de omvang van de opgave was de doelstelling om de winkelleegstand tot frictieniveau terug te brengen een lange termijn doelstelling. De tweede doelstelling van de Brede aanpak is om het aantal bezoekers van de binnenstad te vergroten. Bezoekerstellingen zijn niet actueel en er bestaat bij de gemeente twijfel over de nauwkeurigheid. Of het aantal bezoekers is toegenomen en daarmee deze doelstelling behaald is, kan op dit moment dus niet worden beoordeeld.

Al met al, is er de afgelopen jaren veel inzet gepleegd en is de learning by doing aanpak van de gemeente Bergen op Zoom een succes. Naast dat de leegstand gedaald is, is het zogenaamde Vierkantje volledig opgeleefd met winkeltjes van lokale ondernemers. Terwijl grote bekende formules als V&D, ESPRIT en Cool Cat niet meer te

vinden zijn in de binnenstad van Bergen op Zoom, zijn er juist veel nieuwe ondernemers gestart die zogenaamde “smaak en kraak” bieden. Daarmee is niet alleen de leegstand teruggedrongen, maar is het winkelaanbod ook gevarieerder en meer onderscheidend geworden. Ook is de diversiteit aan functies toegenomen door in leegstaande winkelpanden andere functies te accommoderen zoals; escaperooms, een advocatenkantoor, een massagesalon, diverse lunchrooms, restaurants en woningen. Ten slotte moet gerealiseerd worden dat de gemeente slechts een zeer beperkt budget beschikbaar heeft gesteld voor de revitalisatie van de binnenstad en dat de Brede aanpak pas relatief kort loopt. De verantwoordelijk wethouder ziet de binnenstad als geheel als een van de economische pijlers van de stad. Hoewel er veel bereikt is, blijft er realisme en het gevoel van urgentie. Aan het einde van het interview benadrukte de wethouder: “ ... want de binnenstad van een middelgrote gemeente verdient het om continu aandacht te krijgen ...”.

Dat de branchering is versterkt door het onderscheidende aanbod, is waarschijnlijk deels te danken aan de Retail Academy waarmee de gemeente 30 ondernemers heeft opgeleid. Namens de gemeente werd hierover gezegd: “Je ziet wel dat ondernemers die de Retail Academy gedaan hebben, meer met elkaar sparren en op elkaar terugvallen. Ook met elkaar in gesprek blijven of elkaar helpen of als ze vragen hebben.”. Een kritische noot bij dit resultaat kan zijn dat de gemeente enigszins de rol van een winkeliersvereniging op zich neemt. Een van de geïnterviewde ambtenaren noemt de hoogconjunctuur als reden voor minder mensen die een winkel starten omdat minder mensen werkloos raken. Dit vindt de ambtenaar jammer omdat de leegstaande panden daardoor minder makkelijk gevuld worden. Daarmee lijkt bedoeld te worden op ondernemerschap vanuit noodzaak in plaats van uit passie, het zogenaamde necessity-driven entrepreneurship. Dit is een interessante uitspraak omdat de literatuur juist leert dat het tegenovergestelde het geval is, zoals weergegeven met onderstaand quote uit een onderzoek van Devece et al. (2016): “Results reveal that necessity-driven entrepreneurship is ineffective during recessions and that innovation and opportunity recognition are more relevant as success factors during periods of recession than during periods of prosperity.” Hoewel het toegenomen ondernemerschap door de inzet van de gemeente dus werkt om leegstand te bestrijden en tevens zorgt voor een aantrekkelijker en gevarieerder aanbod in de binnenstad, is de vraag of dit een bestendig resultaat is. Een deel van deze nieuwe ondernemingen betaalt geen commerciële huurprijs maar is gehuisvest als vorm van leegstandsbeheer of tegen een ingroei uur.

5.5 Conclusies

De geboekte resultaten van de Brede aanpak zijn vooral een verdienste van de gemeente. Hoewel het leegstandsniveau nog niet op frictieniveau is, is de leegstand gedaald en zijn er veelal andere functies teruggekomen in leegstaande winkelpanden. Daarmee zijn stappen gezet van place to buy naar place to meet. Zoals uit de literatuur blijkt, is het revitaliseren van een binnenstad een gezamenlijke opgave van vooral gemeente, vastgoedeigenaren en winkeliers. De resultaten van de Brede aanpak waren waarschijnlijk groter geweest wanneer er meer had kunnen worden samengewerkt.

Het is de vraag in hoeverre de Brede aanpak en de opgestelde centrumvisie daadwerkelijk dienen als verhaal van de stad en wenkend perspectief. Ook een gezamenlijke investeringsagenda ontbreekt. In het proces heeft de gemeente gewerkt aan organiserend vermogen door het maken van een visie, het versterken van draagvlak en door de samenwerking te zoeken en andere actoren te faciliteren om zich te organiseren en verenigen. Zodoende is geprobeerd om in een faciliterende en stimulerende rol te komen. Doordat dit niet gelukt is heeft de gemeente duidelijk een leidende rol behouden en is slechts beperkt de stap van government naar governance gemaakt in dit proces. Een verklaring hiervoor ligt in de contextfactor van het verdeelde eigendom. Daardoor bleek het lastig om actoren te verenigen en een samenwerkingsrelatie aan te gaan met vastgoedeigenaren. Een marktpartij zei hierover: “Toch is het niet vanzelfsprekend dat partijen elkaar vinden vanwege de eigendomssituatie. Dit is een bepalende factor als het gaat om de toekomst van een winkelgebied. Deze binnenstad is best mooi, maar omdat het verdeeld eigendom is, is het zeer lastig om te sturen op de ontwikkeling.”. Ook is de Brede aanpak pas relatief kort bezig. Het opzetten van een intensieve samenwerking tussen stedelijke actoren vergt blijkbaar meer tijd.

Wanneer actoren niet verenigd kunnen worden door een context factor in de binnenstad zoals het verdeeld eigendom, kan er geen sprake zijn van de inzet van de interventies en het instrumentarium van eigenaren. Daardoor worden diverse doelstelling vanuit de visie, zoals de oprichting van het Platform Binnenstad, niet bereikt. Dit toont twee dingen aan: ten eerste blijkt dat de variabelen zoals benoemd in het conceptueel model effect hebben op elkaar. Ten tweede blijkt de eigendomssituatie een belangrijke contextvariabele in de context van de binnenstad. Uit deze casus blijkt dat het proces om economische vitaliteit in een binnenstad terug te brengen een complex probleem is dat wordt beïnvloed door zowel de inhoud als de context, maar eveneens door de betrokken actoren en hun middelen om de gewenste inhoud kunnen realiseren. Revitalisatie van een binnenstad is een teamsport. Naast het belang van de eigendomssituatie als context variabele vallen aan deze casus nog drie factoren op waarvan geleerd kan worden. Ten eerste werd door zowel de gemeente, de vertegenwoordigers van de ondernemersvereniging als de vertegenwoordiger van de grootse vastgoedeigenaar het belang van vertrouwen benoemd. De aanwezigheid van vertrouwen blijkt daarmee een belangrijke factor voor stedelijke actoren om samen te werken. Ten tweede blijkt de benaderbaarheid van de gemeente een succes. Dat zit enerzijds in de benaderbaarheid van personen en anderzijds in de fysieke aanwezigheid van de gemeente in de binnenstad, in de vorm van het binnenstadslab. Ten slotte is een interessante factor dat benoemd is dat ondernemers die de zogenaamde Retail Academy hebben gedaan op elkaar terugvallen. Naast de opvulling van leegstad en de versterking van de branchering door het stimuleren van lokaal ondernemerschap middels deze Retail Academy, is dus ook een nieuw netwerk van ondernemers gecreëerd.

6 De cases vergeleken

6.1 De cases vergeleken

Uit de casestudies is gebleken dat het vergroten van de economische vitaliteit in zowel binnenstad van Roosendaal als in de binnenstad van Bergen op Zoom een complex probleem is. De aard van de complexiteit is per casus anders. In dit hoofdstuk worden de cases op een aantal onderdelen vergeleken: Het DNA van de binnenstad, de visie en de aanpak, samenwerking en rolverdeling en ten slotte de geboekte resultaten. De overeenkomsten en verschillen worden behandeld en er wordt getracht deze te duiden. Na de vergelijking van de cases wordt middels een tabel een overzicht gegeven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte beschouwing van de vergelijking.

DNA van de binnenstad

De binnensteden van Roosendaal en Bergen op Zoom zijn bij aanvang van dit onderzoek beoordeeld als interessant om met elkaar te vergelijken. Factoren als demografie, grootte van de stad, bestedingskracht van de lokale bevolking en de afmeting van het winkelvloeroppervlak zijn vergelijkbaar. Op een aantal punten zijn er duidelijke verschillen. Een van die verschillen is het karakter van de binnenstad. De stad Roosendaal heeft geen historische binnenstad en de stad Bergen op Zoom heeft dat wel. Een historische binnenstad is in de literatuur benoemd als een positieve indicator voor economische vitaliteit. Wat daar echter wel mee samenhangt is dat het eigendom van vastgoed in vee gevallen verdeeld is over veel partijen. Bij planmatig opgezette gebieden is er vaak slechts een beperkt aantal (institutionele) eigenaren of de organisatie is geregeld middels bijvoorbeeld een vereniging van eigenaren.

De visie en de aanpak

Van beide cases is geïnventariseerd welke visies en plannen er zijn om de binnenstad economisch vitaler te maken. Voor beide cases geldt dat er een visie is op de binnenstad en dat de gemeente het initiatief heeft genomen voor het laten maken van de visie. Beide visies bezitten de kenmerken die het Planbureau voor de Leefomgeving ook in andere binnenstadsvisies ontdekte bij grootschalig vergelijkend onderzoek naar binnenstadsvisies. De visie van Roosendaal heeft echter meer de functie gekregen van een wenkend perspectief zoals omschreven in paragraaf 2.6. Het organiserend vermogen is in Roosendeel sterk omdat de visie middels samenwerking en participatie is ontwikkeld en een sterk draagvlak heeft. Ook wordt er constructief samengewerkt aan de uitvoering en is er collectief leiderschap vanwege de gezamenlijke verantwoordelijkheid. Daarnaast is duidelijk geworden dat door de destijds vernieuwende aanpak van Riek Bakker de private kant echt is uitgenodigd om de hoofdrol te pakken bij de uitvoering. Daarmee heeft de gemeente Roosendaal voor dit proces de transitie gemaakt van government naar governance. In Bergen op Zoom is het traject van de aanpak van de binnenstad op een experimentele manier verlopen. De aanpak is gezien de grote urgentie meteen gestart en pas in 2018 is een visie op de binnenstad gemaakt, als onderdeel van de aanpak. Door het hoge aantal eigenaren en de uiteenlopende belangen is het tot op heden niet gelukt de vastgoedeigenaren te verenigen. Ook is de vorming van een Platform Binnenstad vooralsnog een ambitie. De eigendomssituatie van het winkelvastgoed is daarmee een contextfactor gebleken die het organiserend vermogen van het proces beperkt heeft. Hoewel de visie en aanpak in beide cases dus zeer verschillend zijn, is er in beide cases politiek sterk draagvlak voor de gekozen aanpak. In beide cases wordt de aanpak al jaren gecontinueerd, ook na evaluatie door de gemeenteraad. In Roosendaal is de binnenstad zelfs zo'n belangrijk onderwerp dat er bijna een half programma aan gewijd is in de concernbegroting.

Samenwerking en rolverdeling

In beide cases is de insteek van de gemeente om voor dit proces de verandering te maken van government naar governance, zoals omschreven in het theoretisch hoofdstuk van dit onderzoek in paragraaf 2.6.2. In Roosendaal is dit aan het begin van het visievormingsproces al als uitgangspunt gesteld: 'de markt moet het doen'. Voor die casus kan gesteld worden dat de revitalisatie van de binnenstad een proces governance is in plaats van government. De samenwerkingsrelaties in Roosendaal zijn sterk, wat bepalend is gebleken voor het organiserend vermogen van het proces. Omdat er slechts een beperkt aantal vastgoedeigenaren is, was het

mogelijk om een vereniging van vastgoedeigenaren op te richten. Ook bleek het in Roosendaal mogelijk om een binnenstadsbestuur op te richten. In Bergen op Zoom is de gemeente zelf aan zet. De gemeentelijke organisatie van de gemeente Bergen op Zoom heeft zich echter wel opgesteld als partner van de ondernemer en de ondernemer zoveel mogelijk gefaciliteerd. Ook is er ruimte geweest voor participatie en inspraak voor de visie en voor bijvoorbeeld de uitwerking van de Gebiedsprofielen. De fysieke aanwezigheid van de gemeente in het stadslab in de binnenstad kan gezien worden als fysieke nabijheid tot de ondernemer, wat een teken is dat het revitalisatieproces van de binnenstad plaatsvindt zonder hiërarchie tussen gemeente en de andere actoren. Wel is gebleken dat de gemeente bijna volledig verantwoordelijk is gebleken voor de uitvoering van het proces. Onderstaande tabel bevat een overzicht van een aantal van de in paragraaf 2.6.2 benoemde kenmerken van de veranderde houding van de overheid ten opzichte van de markt, die wordt omschreven als de verandering van government naar governance.

Kenmerken van de verandering van government naar governance op basis van paragraaf 2.6.2	Casus Roosendaal	Casus Bergen op Zoom
Er is ruimte voor flexibiliteit en de bijdragen van andere stedelijke actoren	Ja	Ja
Gemeente is meer partner en regisseur dan initiator en uitvoerder	Ja	Nee, dit is echter wel de ambitie van de gemeente
Diverse actoren zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de visie en beleid	Ja	Ja
Het proces vindt plaats zonder hiërarchie tussen partijen	Ja	Ja

Figuur 6.1: Kenmerken van de verandering van government naar governance in het proces om de economische vitaliteit in de binnenstad te vergroten. (Bron: Auteur, gebaseerd op de literatuur benoemd in paragraaf 2.6.2.)

Geboekte resultaten

In beide cases zijn de geïnterviewde personen overwegend positief over de aanpak en de behaalde resultaten. Men beseft dat niet alles behaald kan worden in een beperkte looptijd van het revitaliseringsproces tot nu toe en dat, gezien de complexiteit van de problematiek, niet alles succesvol te beïnvloeden is. In de binnenstad van Roosendaal zijn grote bedragen geïnvesteerd en zijn waardevolle inspanningen geleverd door alle betrokken actoren. Ook wordt constructief samengewerkt. De doelstellingen zijn echter niet behaald. De leegstand is ongeveer hetzelfde gebleven en het aantal bezoekers is nog ver van het gestelde doel. In Bergen op Zoom is slechts beperkt sprake van samenwerking en is de revitalisatie van de binnenstad middels de Brede aanpak vooral een proces van de gemeente. Desalniettemin, is in Bergen op Zoom de doelstelling om de leegstand te laten dalen behaald en is de branchering versterkt door de vergrote diversiteit en het onderscheidende aanbod in de binnenstad. Of er meer bezoekers zijn getrokken is momenteel niet te beoordelen.

6.2 Overzichtstabel cross-case analyse

Casus Factor	Binnenstad Roosendaal: Roosendaal: Gezonde stad	Binnenstad Bergen op Zoom: Brede aanpak
Beschrijving binnenstad	Grotendeels planmatig ontwikkeld.	Historische binnenstad met een planmatig ontwikkeld gedeelte.
Samenwerking	Veel samenwerking. Er is zelfs een binnenstadsdirectie en een binnenstadsbestuur.	Gemeente is grotendeels verantwoordelijk. De eigenaren zijn verdeeld. Met de

	Ook vastgoedeigenaren zijn verenigd.	ondernemersvereniging wordt na diverse wisselingen van het bestuur gewerkt aan het uitbouwen van de samenwerking.
Leiderschap/rolverdeling	Er is gedeeld leiderschap dat ligt bij de binnenstadsdirectie.	Hoewel de gemeente haar rol faciliterend en activerend noemt, heeft de gemeente duidelijk de leiding over de aanpak van de binnenstad.
Organiserend vermogen	Het proces om de diverse actoren en hun middelen te mobiliseren en in te zetten is succesvol verlopen vanaf de start van het visievormingsproces. Private partijen hebben tientallen miljoenen geïnvesteerd in hun vastgoed.	Vanwege de eigendomssituatie bleek het proces om de diverse actoren en hun middelen te mobiliseren een grote uitdaging. Dat is pas beperkt gelukt.
Looptijd van het proces	Inclusief de periode van visievorming ruim zes jaar. De looptijd is dus relatief kort om de resultaten waar te nemen.	Bijna vier jaar. De looptijd is dus relatief kort om de resultaten waar te nemen.
Investering gemeente	Ruim €10 miljoen.	€1,5 miljoen.
Visie	Een wenkend perspectief.	Vooraf een integraal document dat het gemeentelijk beleid voor de binnenstad weergeeft.
Draagvlak	Zeer sterk. In de concernbegroting is van de in totaal zes programma's van de gemeente, bijna een half programma gewijd is aan het onderwerp binnenstad.	Draagvlak bij de politiek is sterk. De aanpak van de binnenstad is immers op initiatief van de gemeenteraad gestart. Ook is de aanpak van de binnenstad inmiddels geen project meer maar structureel ingebed.
Ingrepen en acties	Gericht op beleving en aantrekkelijkheid. Vooraf grootschalige ingrepen in de openbare ruimte, bereikbaarheid en renovatie van vastgoed.	Gericht op beleving en aantrekkelijkheid. Vooraf gericht op verbeteringen in de openbare ruimte en het faciliteren van ondernemers.
Focus van de aanpak	Geen duidelijke focus, dus breed.	Focus duidelijk gericht gezinnen met kinderen met een inkomen hoger dan het modaal inkomen.
Resultaten	De doelstellingen zijn voorsnog niet behaald. Leegstand is ongeveer hetzelfde gebleven en de bezoekersaantallen zijn nog niet op het ten doel gestelde niveau. Wel is de samenwerking sterk wat bijdraagt aan het organiserend vermogen van het proces.	De doelstellingen zijn grotendeels behaald. De leegstand is teruggebracht maar nog niet tot frictieniveau wat een lange termijn doelstelling is. Ook is het karakter van het winkelaanbod gevarieerder en aantrekkelijker geworden door de gekozen aanpak. Hoe bestendig dit resultaat is zal blijken.
Economische Vitaliteit	Vooraf de Roselaar is zeer vitaal. Het is er druk en er is geen leegstand in dit onlangs verbouwde overdekte winkelcentrum. Daar is het belang van de eigendomssituatie wederom terug te zien. In de binnenstad is de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in de openbare ruimte en aankleding. Ook evenementen en samenwerking zijn helemaal op orde. Toch de leegstand nog niet sterk gezakt, al is die wel geconcentreerd. Vooraf in de Biggelaar.	Het deel van het centrum dat bekend staat als het Vierkantje, nabij het Markiezenhof, is zeer vitaal met diverse lokale kleine winkels en andere commerciële functies. Ook de Grote Markt is vitaal. Minder vitaal zijn de Parade en de twee langgerekte straten vanaf het te herontwikkelen pand waar voorheen V&D gevestigd was.

Belangrijke opgave	Transformatie van leegstaand winkelcomplex de Biggelaar.	Maak afwegingen over stedelijk programma meer integraal en met de lange termijn in gedachte. Blijf inzetten op de samenwerking zowel intern als extern (de software)
---------------------------	--	--

Figuur 6.2: Overzicht cross-case analyse. (Bron: Auteur)

6.3 Beschouwing

In Roosendaal blijkt het organiserend vermogen groter en er wordt meer geïnvesteerd door zowel de gemeente als door de vastgoedeigenaren. Toch zijn in Roosendaal de doelstellingen voor de indicatoren waarmee de gemeente zelf de economische vitaliteit tracht te meten: de ontwikkeling van het aantal passanten en het leegstandspercentage van winkelvastgoed, niet behaald. In Bergen op Zoom is de doelstelling om de leegstand te laten dalen wel behaald. In het theoretisch gedeelte van deze scriptie wordt beschreven dat organiserend vermogen van belang is bij complexe problemen. De uitkomst van deze cross-case analyse impliceert niet dat organiserend vermogen niet van belang is bij een complex proces als de revitalisatie van een binnenstad. Het proces in Roosendaal heeft immers zowel een groter organiserend vermogen als een veelvoud aan investeringen ten opzichte van Bergen op Zoom. Dat dit niet leidt tot het behalen van de doelstellingen op de indicatoren waarmee men de economische vitaliteit tracht te meten wil niet per se zeggen dat de economische vitaliteit niet is gestegen. Unaniem zijn de geïnterviewden voor de casus van Roosendaal immers positief over het proces en realistisch maar positief over de behaalde resultaten. Uit de theorie blijkt dat veel meer aspecten van belang zijn voor de economische vitaliteit dan de leegstandsontwikkeling. Tevens blijkt dat economische vitaliteit met veel meer indicatoren dan alleen de ontwikkeling van het leegstandspercentage kan worden gemeten (Ravenscroft, 2000 ; Bergh, 2013 ; Wringley et al., 2014 ; Dolega et al., 2015). In Bergen op Zoom zijn de ambities minder specifiek geformuleerd: een daling van de leegstand, op lange termijn naar frictieniveau. In Roosendaal daarentegen wordt heel specifiek een ambitieniveau geformuleerd. Er wordt daarom geconcludeerd dat de ontwikkeling van het leegstandspercentage als enige indicator om de verandering van de economische vitaliteit te meten, te beperkt is. Factoren als organiserend vermogen, het investeringsniveau, de eigendomssituatie, de looptijd van het proces en andere contextfactoren blijken van belang te zijn voor het vergroten van de economische vitaliteit. In beide cases zijn de geïnterviewde personen immers overwegend positief over het samenwerkingsproces en de behaalde resultaten. Men beseft dat niet alles behaald kan worden in een beperkte looptijd van het proces tot nu toe en dat, gezien de complexiteit van de problematiek, niet alles succesvol te beïnvloeden is.

7 Conclusies en aanbevelingen: Van verkleinen van de leegstand naar vergroten van (be)leefbaarheid

7 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN:

Van verkleinen van de leegstand naar vergroten van de (be)leefbaarheid

Dit onderzoek heeft als doel om meer inzicht te geven in het belang van organiserend vermogen bij het vergroten van de economische vitaliteit in een binnenstad. Om hier meer inzicht in te verkrijgen is een aantal deelvragen en een hoofdvraag opgesteld. In dit afsluitende hoofdstuk wordt in paragraaf 7.1 antwoord gegeven de onderzoeksvragen. Paragraaf 7.2 bevat reflectie op het onderzoek en op de onderzoeksmethode. In de paragraaf 7.3 is een aantal algemene aanbevelingen geformuleerd. De paragrafen 7.4 en 7.5 bevatten een aantal aanbevelingen specifiek voor de cases Roosendaal en Bergen op Zoom. Ten slotte volgen aanbevelingen voor toekomstig onderzoek in paragraaf 7.6.

7.1 Beantwoording onderzoeksvragen

- *Waarom is de winkelfunctie in de binnenstad van middelgrote steden kwetsbaar?*

De literatuur scheidt het beeld dat juist de winkelfunctie in de binnenstad van middelgrote gemeenten kwetsbaar is. Volgens Hospers (2017) verliezen middelgrote steden hun regionale winkelfunctie. Daar zijn diverse redenen voor. Allereerst is de trek naar de stad een reden. Daarmee wordt bedoeld de trek naar de grote steden, niet naar middelgrote steden. Die trek naar de stad heeft effect op de demografische samenstelling van middelgrote steden. De bevolking in middelgrote steden vergrijst. In het empirisch gedeelte van dit onderzoek blijkt dit ook het geval te zijn voor zowel Roosendaal als voor Bergen op Zoom. De middelgrote stad trekt momenteel ook een ander type bewoner dan de grote stad. Zo trekken gezinnen juist weg uit de grote stad. Zij vestigen zich in de middelgrote steden in de buurt van de grote stad (Hekwolter of Hekhuis et al. 2017). Ook Marlet (2014) schetst dit beeld. Toch is dat geen goed nieuws voor middelgrote steden in het algemeen. Marlet (2014) toont aan dat 35-plussers verhuizen naar plekken in de buurt van de grote stad waar zij vandaan verhuizen. Dat wil zeggen dat de plek van een middelgrote stad binnen een agglomeratie van belang is. Kortom: wanneer een middelgrote stad in de directe nabijheid van een grote stad ligt is dit volgens Marlet (2014) het geval. Zowel Roosendaal als Bergen op Zoom liggen niet in de directe nabijheid van een grote stad, al ligt Roosendaal relatief dichtbij Breda. Voor de twee onderzochte cases lijkt dit echter niet het geval. De invloed van vergrijzing en ontgroening wordt namelijk in de structuurvisie van beide gemeenten. In het algemeen blijken ouderen minder geld te besteden in winkels, waardoor het draagvlak voor de winkelfunctie verzwakt.

Een andere reden voor de kwetsbaarheid van de winkelfunctie in de middelgrote steden is dat deze steden voorheen een sterkere regionale functie hadden. Er was dus meer toevloeiing door bestedingen van inwoners van omliggende gemeenten. Op die toevloeiing van bestedingen is de afmeting van het winkelapparaat afgestemd. Voor de casus Roosendaal is in het detailhandelsbeleid opgenomen dat de ambitie bestaat om de regionaalverzorgende functie die de binnenstad voorheen had, terug te winnen. Gezien de krimp van het winkelvloeroppervlak en de resterende relatief hoge leegstand, lijkt dit geen realistische ambitie. Voor Bergen op Zoom is duidelijk dat de binnenstad een regionaal verzorgende functie vervult. Of deze afneemt is niet duidelijk. Singleton et al. (2015) vinden bewijs dat evenals de grotere centra juist ook de kleinere winkelgebieden die zich richten op gemaksaankopen het minst internetgevoelig zijn. Zij constateren dat er sprake is van een geografisch polariserend effect omdat de middelgrote centra het meest kwetsbaar blijken voor de effecten van internet. Voor beide casestudies blijkt de leegstand ondanks de inzet van de afgelopen jaren nog fors hoger dan het frictieniveau.

- *Welke factoren zijn van invloed op de economische vitaliteit van binnensteden?*

Vitaliteit, maar ook levensvatbaarheid en weerbaarheid zeggen iets over de veerkracht van een winkelgebied. Het begrip veerkracht is volgens de literatuur een vaag concept. Waar het echter om draait is aanpassingsvermogen bij veranderingen. Het blijkt dat wanneer de economische vitaliteit afneemt, een periode van heroriëntatie zal aanbreken (Dolega et al. 2015). In die periode van heroriëntatie die volgt, ontstaan nieuwe

combinaties in het centrum en centra kunnen worden aangepast waardoor er meer bezoekers komen en het centrum weer in het stadium van groei belandt (Dolega et al. 2015).

Uit de literatuur blijkt dat er tientallen factoren zijn die de economische vitaliteit van winkelgebieden beïnvloeden. De aanwezigheid van bepaalde trekkers, diversiteit van het aanbod, de hoeveelheid consumenten binnen bereik en veiligheid zijn enkele van de voorbeelden (Ravenscroft, 2000). Wringley et al. (2014) noemen ook de hoogte van de omzet en verandering van de omzet in een winkelgebied een goede indicator is voor veerkracht van de winkelfunctie. Grofweg zijn de factoren die vitaliteit beïnvloeden in te delen in vier categorieën: bereikbaarheid, demografie, ruimtelijke kwaliteit en voorzieningenaanbod. De ontwikkeling van de economische vitaliteit wordt vaak gemeten door de ontwikkeling van de (structurele) leegstand. Dat wordt vooral gedaan omdat dit relatief makkelijk te doen is. De data is relatief makkelijk beschikbaar en niet subjectief zoals bij sommige van de andere indicatoren. In beide onderzochte cases is de ontwikkeling van de leegstand belangrijkste indicator die gebruikt wordt om uitspraken te doen over de verandering van economische vitaliteit.

Ook in deze onderzochte cases wordt de verandering van de economische vitaliteit vooral gemeten door de verandering in het leegstandspercentage als indicator voor het geboekte resultaat te zien. Bij beantwoording van de hoofdvraag wordt uitgelegd waarom dat te beperkt is.

- *Hoe wordt middels binnenstadsvisies getracht de economische vitaliteit te vergroten?*

Uit onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL, 2015) blijkt dat binnenstadsvisies over het algemeen op elkaar lijken. De strategie: van place to buy naar place meet geeft goed weer wat de opgave is. De problematiek en opgaven zijn per binnenstad nooit hetzelfde, maar altijd vergelijkbaar. Het handelingsperspectief is dan ook om de binnenstad aantrekkelijker te maken en in te zetten op andere functies. De binnenstad zou moeten transformeren naar een multifunctioneel verblijfsgebied. Vanwege de aard van de opgave is het essentieel dat partijen samenwerken. De alliteratie van Hospers (2017): People, Place en Partnership, vat goed samen waar de opgave om draait. De betrokkenen en hun middelen zijn van belang, evenals de context en de plek. De consument wordt centraal gesteld bij de transformatie van de binnenstad. Daarbij gaat het enerzijds om fysieke verbeteringen en anderzijds om de samenwerking tussen de diverse actoren. De leegstand die veroorzaakt is door de sluiting van winkels, wordt verkleind door enerzijds het compacter maken van het hoofdwinkelgebied en anderzijds door het toevoegen van andere typen functies. Dat gebeurt ook in beide cases die zijn onderzocht. De functies die toegevoegd worden, sluiten aan op de doelstelling het verblijven te stimuleren (place to meet), zoals: horeca, leisure, wonen en dienstverlening. Ten slotte, is een kenmerk dat in veel visies terugkomt het profileren van de binnenstad door het 'eigen karakter' van de stad in te zetten. De visie van de casus Bergen op Zoom is echter pas recent gemaakt, als onderdeel van het revitaliseringsproces. De visie van de casus Roosendaal blijkt mede door de wijze waarop die middels een participatief proces gemaakt is, sterk draagvlak te hebben en de functioneren als een wenkend perspectief.

- *Hoe is de rolverdeling tussen de relevante stedelijke actoren als het gaat om de winkelfunctie in de binnenstad?*

Bij het revitaliseringsproces van binnensteden, zijn veel actoren betrokken. Dat is een van de redenen waarom het zo complex is om de economische vitaliteit te vergroten. Alle actoren hebben hun eigen belangen, perspectieven en dilemma's. Drie actoren hebben over het algemeen een hoofdrol in de binnenstad. Dat zijn de gemeente, eigenaren van winkelvegoed en winkeliers. Voor een effectieve gebiedsgerichte samenwerking is van belang om kennis te hebben van de belangen en dilemma's van de betrokken actoren. Sommige van de actoren zijn pluriforme spelers. Daarmee wordt bedoeld dat er binnen deze ene actor diverse belangen worden gewogen, zoals bij gemeenten. Actoren zoals winkeliers en vastgoedeigenaren zijn weer heel divers van aard. In de samenwerking tussen deze drie actoren pakt de gemeente veelal de regie. Een andere belangrijke actor is de consument. Over het algemeen is er het inzicht dat de consument centraal moet staan bij het maken van de keuzes. De consument bepaalt immers door een gebied wel of niet te bezoeken of een gebied floreert of niet. In

de bestudeerde cases blijken dezelfde partijen van belang. Een inzicht uit de casus Bergen op Zoom is dat de eigendomssituatie van groot belang is. Door het grote aantal eigenaren in de binnenstad, is dit type actor nog niet te verenigen gebleken. Daarom is het proces om de diverse actoren en hun middelen te mobiliseren en in te zetten tot op heden slechts beperkt gelukt in Bergen op Zoom en behoudt de gemeente de belangrijkste rol.

- *Hoe organiseren relevante stedelijke actoren hun samenwerkingsproces?*

In de literatuur wordt de regierol bij dit type gebiedsgerichte samenwerkingen bij de overheid (gemeente) gelegd (Franzen et al., 2011). Echter, er blijkt uit de literatuur ook duidelijk dat vanwege de huidige tijdsgeest en de complexiteit van dit type probleem, het essentieel is dat publiek en privaat samenwerken (Franzen et al., 2011). Het is niet alleen aan de overheid om economisch vitale binnensteden te creëren en zij kan dat ook niet alleen. Hoewel het leiderschap in dit type opgave dus enerzijds bij de overheid ligt, is het ook zo dat de partijen in het netwerk wederzijds afhankelijk zijn en gezamenlijk leiderschap hebben over de opgave. Van government naar governance is daarom het adagium.

Vaak wordt aan de hand van een gezamenlijke visie bepaald wat de gewenste ontwikkelrichting is. Gezien de gezamenlijke verantwoordelijkheid is sterk draagvlak van belang. Hoe het samenwerkingsproces om tot uitvoering te komen vervolgens wordt ingevuld door partijen, is per situatie anders. Lokale omstandigheden zijn van belang. Uit de casestudies van dit onderzoek blijkt in dat de eigendomssituatie een belangrijk aspect is als het gaat om de rolverdeling. Als er slechts enkele eigenaren met veel bezit zijn, of als er is een manier is om de eigenaren te verenigen, blijkt dat de opgave minder complex is.

Uit de casus Roosendaal blijkt dat er veel waardering is voor de diverse 'tafels' die door de partijen gecreëerd zijn. Voorbeelden daarvan zijn de oprichting van de vereniging van vastgoedeigenaren en de oprichting van het Binnenstadsbestuur. De overlegstructuur leidt ertoe dat partijen elkaar beter kennen en begrijpen. Ten slotte blijkt uit de interviews dat er onderling vertrouwen en waardering voor elkaar is. Overleg en vertrouwen blijken daarmee belangrijke ingrediënten om tot samenwerking te komen. De afwezigheid van vertrouwen werd in de casus Bergen op Zoom als benoemd als faalfactor door onder andere een wisseling van betrokkenen. Verder bleek uit het casestudy onderzoek in Roosendaal dat een externe procesbegeleider met aanzien een succesfactor kan zijn.

- *Welke interventies en instrumenten kunnen de relevante stedelijke actoren inzetten?*

Omdat dit probleem diverse oorzaken heeft en er diverse actoren bij betrokken zijn, zijn ook diverse interventies en instrumenten nodig om het op te lossen. Actoren moeten samenwerken om het probleem aan te pakken vanwege het integrale karakter van het probleem. Ook beschikt iedere actor over eigen mogelijkheden met betrekking tot interventies en instrumenten. De diverse interventies en instrumenten hebben een divers karakter en er zijn ook diverse benamingen voor, zoals: maatregelen, middelen, interventies en instrumenten. Het zijn juridische instrumenten en beleidsinstrumenten. Soms hebben de instrumenten meer het karakter van fysieke ingrepen of acties. Andere hulpbronnen zijn weer gericht op de financiële kant of op het proces. Het blijkt dat gemeenten de meeste hulpbronnen in handen hebben. Toch zijn zij niet per se de meest machtige actor. Zoals eerder gezegd, partijen zijn wederzijds afhankelijk om tot resultaten te komen. Vier belangrijke aspecten zijn: samenwerking, leiderschap, visie en draagvlak (Beek & Rodenbrug, 2008). Opvallend aan het casestudyonderzoek was dat in de casus Roosendaal geen overeenkomsten werden gesloten waarin de gemeente en marktpartijen afspraken over verantwoordelijkheden en verplichtingen vastlegden. Ten slotte werd voor de casus Roosendaal de grote investeringen van de gemeente als motivatie benoemd om ook te investeren voor een grote eigenaar. Er ontstond als het ware een aanjagend effect.

Met het antwoord op bovenstaande deelvragen, kan de hoofdvraag van dit onderzoek beantwoord worden. De hoofdvraag luidt:

- *Wat is het belang van organiserend vermogen bij het vergroten van de economische vitaliteit in een binnenstad?*

Met dit onderzoek wordt getracht een antwoord te geven op de vraag wat het belang is van organiserend vermogen bij het vergroten van de economische vitaliteit in een binnenstad. Gezien de context en de inhoud van het probleem, kan het probleem beschouwd worden als een complex probleem. Bij complexe problemen draagt organiserend vermogen bij aan het mobiliseren en inzetten van diverse actoren en hun hulpbronnen om gezamenlijk tot een oplossing te komen wordt gesteld door Franzen (2011). De uitkomst van de cross-case analyse is verrassend. In Roosendaal blijkt het organiserend vermogen groter dan in Bergen op Zoom, echter in Bergen op Zoom is de doelstelling om de leegstand te laten dalen behaald en in Roosendaal niet. Toch betekent dat niet dat organiserend vermogen niet van belang is bij een complex proces als de revitalisatie van een binnenstad. Het zegt vooral iets over hoe de doelstelling van het proces is geformuleerd. Het proces in Roosendaal heeft immers zowel een groter organiserend vermogen als een veelvoud aan investeringen ten opzichte van het proces in Bergen op Zoom. Zoals het literatuuronderzoek aantoont zijn veel meer aspecten van belang voor de economische vitaliteit en kan dat met veel meer indicatoren dan alleen de ontwikkeling van het leegstandspercentage worden gemeten. Er wordt daarom geconcludeerd dat de ontwikkeling van het leegstandspercentage als enige indicator om de verandering van de economische vitaliteit te meten, te beperkt is. In beide cases zijn de geïnterviewde personen immers overwegend positief over het samenwerkingsproces en de behaalde resultaten. Men beseft dat niet alles behaald kan worden in een beperkte looptijd van het proces tot nu toe en dat, gezien de complexiteit van de problematiek, niet alles succesvol te beïnvloeden is. Factoren als organiserend vermogen, het investeringsniveau, de eigendomssituatie, de looptijd van het proces en andere contextfactoren blijken van belang te zijn voor het vergroten van de economische vitaliteit. In beide steden is de afgelopen jaren hard gewerkt aan het vergroten van de economische vitaliteit. Het proces van visie naar vitaliteit verschilt sterk per stad. De uitgangspositie en andere lokale omstandigheden blijken bepalend te zijn voor het proces.

7.2 Reflectie

In de reflectie op dit onderzoek wordt aandacht besteed aan de doelstelling van binnenstadsvisies om de binnenstad te veranderen van place to buy naar place to meet en de doelstelling om leegstand te verminderen. Ook wordt gereflecteerd op het gebruik van overeenkomsten tussen gemeente en private partijen en het belang van een goed functionerende detailhandelsstructuur dat wordt aangetoond door spookwinkelcentrum de Biggelaar in de binnenstad van Roosendaal. Ten slotte wordt gereflecteerd op de passie van de mensen die zich bezighouden met de opgave om binnensteden vitaal te houden.

Van kopen naar ontmoeten?

Uit dit onderzoek bleek dat veel binnenstadsvisies gericht zijn op het streven om de binnenstad te transformeren van aankoopplaats naar ontmoetingsplaats. De vraag is echter in hoeverre ontmoeten bijdraagt aan de vergroting van de economische vitaliteit. In de literatuur wordt als het gaat om veerkracht van winkels in binnensteden, onderscheid gemaakt tussen de begrippen vitaliteit en levensvatbaarheid. De begrippen hebben met elkaar te maken maar het onderscheid zit erin dat vitaliteit te maken heeft met de aantrekkingskracht van het centrum voor inwoners en toeristen, terwijl het begrip levensvatbaarheid economisch georiënteerd is. Vitaliteit is van belang voor binnensteden, maar moet dat wel *economische* vitaliteit zijn? In de binnenstad zijn naast de economische aspecten van veerkracht ook de kwaliteit van de openbare ruimte, het imago van stad en de aantrekkelijkheid voor toeristen van belang. Dat leidt onder andere tot de aanbeveling voor middelgrote gemeenten om niet meer middels een nota detailhandel te sturen op de vestiging van winkelvoorzieningen. De vitaliteit in de binnenstad kan wellicht effectiever vergroot worden door te sturen op de publieksgerichte voorzieningenstructuur in plaats van op de detailhandelsstructuur. Het draait niet om het verkleinen van het

leegstandspercentage, maar om het vergroten van de (be)leefbaarheid van de binnenstad. Leegstand en de daling van het huurniveau kunnen ook een kans bieden om andere activiteiten in de binnenstad te vestigen. Door de daling van het huurniveau wordt het voor kleine startende bedrijfjes, mensen met creatieve beroepen, maakindustrie en mixformules mogelijk om in de binnenstad te vestigen. Deze ontwikkeling kan gezien worden als de heroriëntatie fase van de aanpassingscyclus van binnensteden zoals omschreven door Dolega & Celine'ska-Janowicz (2015). De binnenstad wordt er interessanter dan voorheen met het grote winkelaanbod dat in iedere stad te vinden was. De aanpassingen die plaatsvinden in de binnenstad van middelgrote steden kunnen beschouwd worden als een teken van veerkracht. De winkelfunctie zal weliswaar niet herstellen, maar het programma verandert en verbetert. Leegstand kan dus in plaats van een bedreiging van een neergaande spiraal, ook juist gezien worden als een kans om de veerkracht van een binnenstad te vergroten. In Bergen op Zoom werd dit proces door de gemeente waargenomen in het historische deel van de binnenstad, bekend als het Vierkantje. Daar is de leegstand zeer sterk afgenomen en zijn leegstaande winkelpanden gevuld met andere functies en de voorheen leegstaande winkelpanden waar wederom een winkel gevestigd is, zijn van lokale ondernemers en hebben onderscheidend vermogen. Daarmee kan dus ook geconcludeerd worden dat de afname van winkels geen probleem is, maar vooral een aanpassingsproces en toont deze plek veerkracht zoals beschreven door Dolega et al., (2015) in hun aanpassingscyclus.

Afspraak is afspraak? Of graag tekenen op het stippelijntje?

Uit de casus Roosendaal blijkt dat, hoewel er grote bedragen zijn geïnvesteerd door zowel de gemeente als meerdere private partijen, er geen overeenkomsten gesloten zijn om dit te borgen. Het onderling vertrouwen en de samenwerkingsbereidheid blijken zo groot dat het afdwingen van investeringen niet nodig bleek. Tijdens mijn werk in Hellevoetsluis heb ik juist veel tijd besteed aan het vastleggen van afspraken in een reeks overeenkomsten. Een intentieovereenkomst, een vervolgovereenkomst, een samenwerkingsovereenkomst een allonge en ten slotte een realisatieovereenkomst. Destijds zag ik het vastleggen van allerlei verwachtingen en verplichtingen als een succesfactor. Het was een manier om van intentie tot realisatie te komen. Vaak was het in het proces heel spannend, juist door de druk vanuit het college om concrete afspraken vast te leggen voorafgaand aan een volgende stap. Door die eis is de gemeente serieus genomen en is geborgd dat partijen daadwerkelijk de bijdrage leveren die beloofd werd. Anderzijds zijn er tijdens het proces diverse impasses door ontstaan en is naar mijn gevoel niet meer bereikt dan bereikt was zonder al deze overeenkomsten. De casus van Roosendaal toont aan dat vertrouwen en samenwerkingsbereidheid belangrijker zijn dan het afdwingen van inzet en investeringen. Overeenkomsten zijn een middel dat je kunt gebruiken om je doel te bereiken, ze moeten geen doel op zich zijn. Zo heb ik ze in Hellevoetsluis wel moeten inzetten, wat het samenwerkingsproces soms bevorderde, maar soms in een impasse bracht die voorkomen had kunnen worden. Ook in dat onderwerp zie ik een stuk politieke context die kan meespelen bij dit type complexe problemen. Overeenkomsten kunnen echter wel dienen om een overheidsinvestering als investeringsprikkel voor private partijen in te zetten zodat investeringen over en weer voorwaardelijk aan elkaar kunnen worden gemaakt.

Sturing op de detailhandelsstructuur blijkt geen overdreven overheidsbemoeyenis

Dit onderzoek heeft mij doen realiseren hoe groot het belang is van het sturen op een goed functionerende detailhandelsstructuur. Het volledig leegstaande winkelcentrum de Biggelaar in Roosendaal was een schikbeeld. Gezien het commercieel belang van ontwikkelaars is het goed dat er in Nederland ook op het gebied van detailhandelsontwikkeling op diverse samenwerkingsniveaus gepolderd wordt over dit onderwerp. Vandaar dat we in dit land middelgrote steden hebben met relatief aantrekkelijke binnensteden.

Passie voor deze complexe opgave

Wat mij verder tijdens dit onderzoek is opgevallen, is hoe gepassioneerd sommige mensen werken aan het onderwerp vitale binnensteden. Een van de ambtenaren die ik voor dit onderzoek mocht interviewen werd door iemand die een grote vastgoedpartij vertegenwoordigd "*de moeder van de binnenstad*" genoemd om haar toewijding aan dit onderwerp duidelijk te maken. Iemand anders verklaarde zijn eigen grote inzet voor zijn werk met: "*Daar doe ik het graag voor, het is gewoon m'n stadje*". Veel van de personen die ik mocht interviewen

voelen zich verbonden met hun werk en het onderwerp binnensteden en winkels. Dat vond ik goed om te zien en het is een feest van herkenning als ik terugdenk aan mijn werk voor het hoofdwinkelgebied van Hellevoetsluis de afgelopen jaren.

Reflectie op de onderzoeksmethode

Dit onderzoek zou op een aantal punten verbeterd kunnen worden. Voor het functioneren van binnensteden wordt in dit onderzoek gekeken naar het functioneren van de winkelfunctie. Cultuur, horeca, leisure en andere activiteiten en functies die ook bijdragen aan het functioneren van de binnenstad worden buiten beschouwing gelaten.

Voor een van de deelvragen heb ik onderzocht wat de kenmerken van binnenstadsvisies zijn. Daar was niet veel literatuur over te vinden. De kenmerken die gevonden zijn, zijn grotendeels gebaseerd op een onderzoeksrapportage van Platform 31 naar binnenstadsvisies en detailhandelsnota's van de G32, inmiddels de G40. Hoewel er ook diverse middelgrote gemeenten onderdeel zijn van de G40, waaronder Roosendaal, is deze rapportage niet geheel representatief voor middelgrote steden omdat veel steden van de G40 gemeenten een grotere omvang hebben.

Hoewel tijdens de interviews de vertrouwelijkheid benadrukt is, heb ik de indruk dat een van de geïnterviewde personen wenselijke antwoorden gaf. Antwoorden tijdens interviews zijn vanzelfsprekend altijd de perceptie van de persoon die geïnterviewd is. Echter deze persoon was wel erg positief over de casus waarbij deze persoon betrokken is. Dat geeft wellicht beïnvloeding van de resultaten.

Amberscript is voor de meeste interviews gebruikt om de geluidsopname om te zetten naar tekst. Dat kan veel werk besparen. Ook is het correcter om een geheel interview als bijlage toe te voegen dan een gespreksverslag omdat het een volledig beeld geeft van het interview. Hoewel de interviews gehouden zijn vlak voor de laptop met de dictafoonfunctie in ruimten zonder omgevingsgeluid, is het omzetten van spraak naar tekst niet volledig correct uitgevoerd. Wanneer er kort door elkaar wordt gepraat missen er woorden of wanneer een woord niet duidelijk is uitgesproken dan is het verkeerd omgezet naar tekst waardoor zinnen niet altijd lopen.

7.3 Aanbevelingen

De antwoorden op de deelvragen de hoofdvraag leiden tot aan aantal aanbevelingen.

Aanbeveling 1: Stuur middels beleid en het bestemmingsplan op de vestiging van publieksgerichte functies in de binnenstad.

Een van de kenmerken van binnenstadsvisies is dat de winkelfunctie compacter moet worden. Een ander kenmerk is het stimuleren dat andere functies dan winkels in de binnenstad vestigen. Het vraagt sturing op de ruimtelijke economische structuur van de stad om publieksgerichte voorzieningen te laten vestigen in de binnenstad. Een suggestie daarvoor is de detailhandelsstructuurnota te verbreden naar een nota (commerciële)voorzieningsstructuur. Ook zal het helpen om breder te bestemmen in de binnenstad, door bijvoorbeeld een centrumbestemming met een definitie die breed is.

Aanbeveling 2: Dweil met de kraan dicht.

Deze aanbeveling ligt in het verlengde van de eerste aanbeveling. Het is van belang het gewenste programma te laten vestigen in de binnenstad. Wanneer er planologisch ruimte is om elders te vestigen dan kunnen commerciële partijen toch kiezen voor bijvoorbeeld een perifere of solitaire vestiging. Voorbeelden zijn dienstverleners of sportfuncties op bedrijventerreinen of reguliere detailhandel op woonpromenades. Creëer op plekken waar planologische capaciteit onbenut is voorzienbaarheid zodat bij een toekomstige planologische wijziging geen planschade vergoed zal moeten worden. Wees tevens bereid om handhavend op te treden wanneer in strijd met het bestemmingsplan toch detailhandel of andere publieksgerichte functies vestigen op een plek waar dit niet is toegestaan.

Aanbeveling 3: Complexe problemen vragen om een heel palet aan oplossingen.

Zoals uit paragraaf 2.8 blijkt, is het instrumentarium van gemeenten om te sturen op economische vitaliteit in binnensteden groot. Stuur door kaders te scheppen, te verleiden, te sanctioneren en door samenwerking tussen actoren te stimuleren. Kortom: maak gebruik van het hele instrumentarium.

Aanbeveling 4: Werk regionaal samen.

Wees realistisch over het toekomstperspectief van een middelgrote stad. Regionaal samenwerken wordt daarbij steeds belangrijker. Leg de focus op het creëren van een aantrekkelijke (winkel)voorzieningsstructuur op regionaal niveau. Hoewel dit vanzelfsprekend zeer lastig is, is het belang groot om de regionale samenwerking niet alleen te benutten om lokaal vooruit te komen. Stap boven de zogenaamde coöpetitie uit en probeer ook politiek draagvlak te vinden om regionaal elkaar iets te gunnen en daardoor als regio sterker te worden. Inwoners bewegen zich op regionale schaal als het gaat om de woningmarkt, de arbeidsmarkt en voorzieningen als winkels. Een (sub)regionale detailhandelsvisie opstellen, kan een eerste stap zijn.

Aanbeveling 5: Besef dat de urgentie van revitalisatie van de binnenstad groter is dan nu gedacht wordt.

De focus in beide casestudies blijkt sterk gericht op het tegengaan van winkelleegstand. Een inzicht dat gedeeld werd door de vertegenwoordiger van een grote vastgoedpartij, is dat een deel van de winkels die de voorheen leegstaande winkelpanden momenteel vullen, eigenlijk geen winkels mogen heten. Het is niet meer dan leegstandsbestrijding door vastgoedeigenaren. Deze ondernemers betalen geen commerciële huurprijs maar slechts de gebruikerskosten of een lage ingroei huur. Een groot deel van deze 'winkels' zal niet levensvatbaar blijken. Blijf daarom zoeken naar een lange termijn oplossing. Die licht niet in winkelprogramma, maar in andere functies. Daarnaast maskeert de huidige hoogconjunctuur het effect van de diverse trends en ontwikkelingen op de detailhandel.

Aanbeveling 6: Zorg als gemeente voor betrouwbare data en weet hoe je die moet interpreteren

Het leegstandspercentage is het eerste voorbeeld van een indicator waar mensen naar kijken. Toch doet het slechts beperkte ter zake of de leegstand bijvoorbeeld 15% is of 20% is. Het handelingsperspectief is vergelijkbaar. Andere belangrijke indicatoren voor vastgoedeigenaren zijn bijvoorbeeld de ontwikkeling van de bestedingskracht van de lokale bevolking, de ontwikkeling van koopstromen en de ontwikkeling van de vloerproductiviteit. Verkrijg inzicht in dit soort indicatoren en in de investeringsmotieven van commerciële partijen. Vervolgens begrijp je elkaar beter en kun je effectiever samenwerken en sturen. Een mogelijk inzicht dat dit zou kunnen opleveren is dat het toevoegen van nieuwe detailhandelsontwikkelingen elders in de gemeente, de vloerproductiviteit en de bezoekersaantallen in de binnenstad niet ten goede komt, waardoor op termijn de leegstand wederom toeneemt, investeringen in vastgoed dalen en de neergaande spiraal in de binnenstad wederom wordt ingezet. Kun je wat er gebeurt verklaren, dan kun je het in de toekomst wellicht voorkomen.

7.4 Aanbevelingen casus Roosendaal

Hoewel de economische vitaliteit niet op het niveau van de ambitie is, wordt er zeer goed samengewerkt in deze casus. Er is daadkracht getoond en er is fors geïnvesteerd in vooral de openbare ruimte, de bereikbaarheid, transformatie en grootse renovatie van winkelveastgoed. Daarom is voor de aanpak in Roosendaal slechts een aanbeveling geformuleerd.

Aanbeveling 1: Zie de Biggelaar als prioritaire verbeterlocatie.

Hoewel de leegstand in de stad sterk geconcentreerd is in de Biggelaar en daardoor niet beleefd wordt, is het onprettig dat het leegstandspercentage ongezonder hoog blijft. Met eventuele transformatie van de Biggelaar kan het leegstandspercentage zeer fors zakken, wellicht zelfs tot rond het frictieniveau. Dit is absoluut geen laaghangend fruit want een resultaat valt of staat met de bereidheid van een individuele eigenaar. Blijf daarom

vooral met elkaar in gesprek over deze locatie. Wellicht kan overwogen worden om als gemeente Roosendaal de Biggelaar aan te kopen als strategische aankoop.

7.5 Aanbevelingen casus Bergen op Zoom

Hoewel de economische vitaliteit is toegenomen, zijn de ambities nog niet behaald. Daarom bevat deze paragraaf een aantal aanbevelingen voor de voortgang van de aanpak in Bergen op Zoom.

Aanbeveling 1: Blijf inzetten op samenwerking met vastgoedeigenaren.

People, Place & Partnership, zoals benoemd door Hospers (2017). De gemeente is zich ervan bewust dat revitalisatie van de binnenstad teamsport is. Vandaar ook dat anekdote die meerdere geïnterviewden vertelden over de Oranje T-shirts. Samenwerking is essentieel. Wellicht kan verkend worden of er draagvlak bestaat om naast de bedrijveninvesteringszone voor ondernemers ook een bedrijveninvesteringszone op te richten voor eigenaren van niet-woningen in de binnenstad.

Aanbeveling 2: Organiseer een regulier overleg met de eigenaar en de beheerder van de Parade.

Bouwinvest en Colliers kunnen gezien de grootte van het winkelvoeropervlak dat zij in eigendom en beheer hebben een strategische partner zijn. Daarnaast huisvesten zij vooral grote landelijke winkelketens, veelal met middensegment aanbod en deel van het winkelvloeropervlak van de Parade is gelegen op verdiepingen. Mocht dat leeg komen te staan, dan zijn die winkelruimten zeer lastig opnieuw in te vullen. De winkels die momenteel op de verdiepingen zijn gevestigd, vallen in de branches Sport en spel en Elektronica. Dit zijn branches die gevoelig zijn voor internet zoals beschreven door Vlek en Frielink (2015). Wellicht ontstaat hier op termijn een grootschalige herontwikkelingsopgave. Houd daarom een vinger aan de pols door een regulier overleg.

Aanbeveling 3: Ondersteun ondernemersvereniging STERCK waar mogelijk bij het verlengen van de bestaande bedrijveninvesteringszone.

Hoewel een bedrijveninvesteringszone een ondernemersaangelegenheid is en de gemeente vooral een faciliterend rol heeft, is ondersteuning van belang. Nu er volgend jaar een draagvlakmeting gehouden zal worden voor de verlenging van de bedrijveninvesteringszone is dit wellicht niet het moment om de aanvullende financiële bijdrage van de gemeente ter discussie te stellen.

Aanbeveling 4: Investeer bewust in het opbouwen van de relatie met ondernemersvereniging STERCK.

Door wisselingen in het bestuur van STERCK is een aantal keren achter elkaar het opgebouwde vertrouwen en de impliciete kennis verdwenen. STERCK is een strategische partner in de binnenstad met veel overeenkomstige doelstellingen. Communicatieproblemen die tijdens de interviews naar voren kwamen moeten in de toekomst voorkomen worden. Wellicht helpt een frequenter regulier overleg.

7.6 Toekomstig onderzoek

Op basis van dit onderzoek worden drie mogelijke richtingen aangedragen voor toekomstig onderzoek.

Een van de aanbevelingen van dit onderzoek is om te realiseren dat niet alleen de actoren met hun diversiteit aan belangen, percepties en rollen moeten samenwerken, maar ook de mensen die de actoren vertegenwoordigen. Binnen organisaties wordt er veel moeite gedaan om de juiste mensen te selecteren voor een baan en de juiste mensen bij elkaar te zetten om een 'winning team' te creëren. Gezien het grensoverschrijdend karakter van complexe opgaven, zoals samenwerking aan revitalisatie van een binnenstad, is het lastig om een winning team te selecteren. Er zijn immers mensen van meerdere organisaties bij de opgave betrokken, zowel publiek als privaat. Het kan daarom waardevol zijn om onderzoek te doen naar de wijze waarop een sterk team van mensen van die verschillende organisaties te creëren is voor dit type opgaven.

Een tweede onderwerp dat eventueel interessant is om toekomstig onderzoek naar te verrichten, is samenwerking bij een versnipperde eigendomssituatie. Uit het onderzoek voor deze scriptie is gebleken dat een versnipperde eigendomssituatie een belemmering kan vormen voor goede samenwerking tussen actoren in een binnenstad. In een vervolgonderzoek kunnen de onderliggende oorzaken aan bod komen waarom het in sommige binnensteden lukt om vastgoedeigenaren te verenigen en wat dit vraagt. Zoals blijkt uit dit onderzoek zijn voor revitalisatie van een binnenstad de inhoud, de context, de actoren en hun middelen van belang. Vastgoedeigenaren zijn een van de cruciale stedelijke actoren in het proces om de diverse stedelijke actoren en hun middelen te mobiliseren en in te zetten.

Omdat in middelgrote gemeenten ondanks de grote inspanningen om de binnenstad economisch vitaler te maken het leegstandspercentage hoog blijft, is het zaak om meer werk te maken van transformatie van winkelvastgoed. Transformatie is zowel ruimtelijk, juridisch als financieel in veel gevallen een uitdaging. Een gedegen onderzoek naar het vergemakkelijken van transformatie van winkelvastgoed kan waardevol zijn om de transitie van place to buy naar place to meet versnellen.

Figurenlijst

Figuur 1.1: Schematische weergave van gebiedstransformaties.....	16
Figuur 2.1: De binnenstad van een middelgrote stad verliest functies.....	27
Figuur 2.2: De mate van effect van internet is verschillend per branche.....	28
Figuur 2.3: Indicatoren van veerkracht in winkelgebieden.....	30
Figuur 2.4: Demografische, economische en ruimtelijke indicatoren van veerkracht in winkelgebieden	30
Figuur 2.5: Indicatoren voor economische vitaliteit gebruikt door Goudappel Coffeng.....	31
Figuur 2.6: Aanpassingscyclus voor winkelgebieden.....	32
Figuur 2.7: Indicatoren die de weerbaarheid van een winkelgebied aangeven.....	33
Figuur 2.8: Scorekaart revitalisatie van binnensteden.....	34
Figuur 2.9: Overzicht van kenmerken van binnenstadsvisies.....	35
Figuur 2.10: Overzicht van de samenwerkende actoren aan revitalisatie van de binnenstad.....	38
Figuur 2.11: Overzicht van de samenwerkende actoren aan revitalisatie van de binnenstad nr.2.....	40
Figuur 2.12: Het terugbrengen van economische vitaliteit in binnensteden als complex probleem.....	42
Figuur 2.13: Helikopter model.....	44
Figuur 2.14: Een overzicht van interventies en instrumenten.....	46
Figuur 2.15: De gezamenlijke interventies en instrumenten als instrumentenwaaier.....	47
Figuur 2.16: Conceptueel model van het onderzoek.....	48
Figuur 3.1: Overzicht geïnterviewde vertegenwoordigers van stedelijke actoren.....	54
Figuur 4.1: Ligging van de gemeente Roosendaal.....	57
Figuur 4.2: Een collage van foto's van de binnenstad van Roosendaal.....	59
Figuur 4.3: Volledig leegstaand winkelcentrum de Biggelaar.....	60
Figuur 4.4: Kaart centrumgebied Roosendaal met taakverdeling tussen markt en overheid.....	63
Figuur 4.5: Prestatie indicatoren binnenstad Roosendaal.....	64
Figuur 4.6: Prestatie indicatoren binnenstad Roosendaal nr.2.....	64
Figuur 5.1: Ligging van de gemeente Bergen op Zoom.....	67
Figuur 5.2: Een collega van foto's van de binnenstad van Bergen op Zoom.....	69
Figuur 5.3: Samenstelling op te richten Platform Binnenstad	74
Figuur 6.1: Kenmerken van de verandering van government naar governance.....	79
Figuur 6.2: Overzicht cross-case analyse.....	80

Literatuurlijst

Aarden, T. (2013). *Samenwerking tussen winkeliers en centrummanagement bij winkelcentra*. Master thesis Real Estate & Housing, Faculteit Bouwkunde, Technische Universiteit Delft.

Babbie, E. (2009). *The Practice of Social Research*. Cengage Learning, Inc. 11th edition.

Beek, H.M. ter (2016). *De binnenstad als buitenkans: Profileren, concentreren en organiseren*. Quickscan G32 gemeenten. s'-Gravenhage, Platform 31.

Bergh, M.J.J. van den (2013). *Leegstand gebied(t) samenwerking: Een analyse naar de relatie tussen leegstandsmaatregelen en coproductie*. Master thesis faculteit der managementwetenschappen, Radboud Universiteit Nijmegen.

Beek, van E. & Rodenburg I. (2008). *Gebiedsgericht werken in Rotterdam. Een onderzoek naar organiserend vermogen*. Master thesis faculteit Sociale wetenschappen, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Berg, L. van den, Braun, E. & Otgaar, A.H.J.(2002). *Organiserend vermogen in perspectief*. Rotterdam, EURICUR.

Borja, J. & Castells, M. (1997). Local and Global, Management of Cities in the Information Age. *Berkeley Planning Journal* 14 (2000): pp121-123.

Burger, M.J. (2011). *Structure and cooptition in urban networks, Spatial Structure and Retail Amenities in Dutch Regions*. Doctor thesis, Erasmus University Rotterdam, pp. 269-301.

Butink, L. (2015). Toekomst van de Nederlandse winkelstraat. *AGORA*, vol. 2, pp. 52-54.

Castells, M. (1996). *The rise of the network society*. Oxford: Blackwell.

CBS (2018). *Cijfers omzetontwikkeling totale detailhandel 2018*. 's-Gravenhage, Centraal Bureau voor de Statistiek.

CBS (2015). *Tendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd, Deel 2 2015*. 's-Gravenhage, Centraal Bureau voor de Statistiek.

Costa, D. & Kahn M. (2000). Power couples: Changes in the Locational Choice of the College Educated: 1940-1990. *Quarterly Journal of Economics*, jaargang 115, nr. 4, pp. 1287-1315.

De Nisco, A., Riviezzo, A. & M. Napolitano (2008). The role of stakeholders in downtown centre management: Guidelines for the identification and analysis. *Journal of Place Management and Development*, Vol. 1 No. 2 pp. 166-176.

Devece, C., Peris-Ortiz, M. & C. Rueda-Armengot (2016). Entrepreneurship during economic crisis: Success factors and paths to failure, *Journal of Business Research*, vol. 69, nr. 11, pp. 5366-5370.

Dolega, L. & Celine'ska-Janowicz, D. (2015). *Retail resilience: A theoretical framework for understanding town centre dynamics*. University of Liverpool, Department of Geography and Planning, University of Warsaw, Centre for European Regional and Local Studies (EUROREG).

Evers, D., Tennekens, J. & van Dongen, F. (2014). *De bestendige binnenstad. Een verkenning van de leegstand, het leefklimaat het voorzieningenniveau, het vestigingsklimaat en de economische structuur van de Nederlandse binnenstad*. 's-Gravenhage, Planbureau voor de Leefomgeving.

Expertgroep Future Retail City Center. (2018). *Succesfactoren voor collectieve interventies in binnenstedelijke winkelgebieden: inzichten uit België, Nederland en het Verenigd Koninkrijk*. INretail, ClickNL, Kamer van Koophandel, Platform de Nieuwe Winkelstraat en Hogeschool van Amsterdam.

Expertgroep Future Retail City Center. (2017). *Een vitale en aantrekkelijke binnenstad*. INretail, Retailagenda, ClickNL, Kamer van Koophandel en Retail Innovatie Agenda.

Franzen, A., Hobma, F., de Jonge, H., & Wigmans, G. (Eds.) (2011). *Management of Urban Development Processes in the Netherlands: Governance, Design, Feasibility*. Amsterdam: Technepress.

Frielink W. & Vlek J. (2015). *Dynamiek door beleid, hoe de overheid de winkelstructuur vitaal houdt*. Nijmegen, Droogh Trommelen & Partners.

Gemeente Bergen op Zoom (2016). *Detailhandelsstructuurvisie Bergen op Zoom*. Nijmegen, Droogh Trommelen & Partners.

Gemeente Bergen op Zoom. (2016). *Brede Aanpak Binnenstad: Een Dynamisch Proces: Visie, Strategie, Uitvoering*. Bergen op Zoom, Gemeente Bergen op Zoom.

Gemeente Bergen op Zoom (2017). *Gebiedsprofielen binnenstad Bergen op Zoom*. Nijmegen, Droogh Trommelen & Partners.

Gemeente Bergen op Zoom. (2018). *Programmabegroting 2019-2022*. Bergen op Zoom, Gemeente Bergen op Zoom.

Gemeente Bergen op Zoom (2018). *Centrumvisie Bergen op Zoom: Beleid en ontwikkelingen gebundeld*. Nijmegen, Droogh Trommelen & Partners.

Gemeente Bergen op Zoom (2019). *Jaarplan 2019 Binnenstad*. Bergen op Zoom, Gemeente Bergen op Zoom.

Gemeente Bergen op Zoom. (2019). *Evaluatie Programma Binnenstad 2016-2018*. Bergen op Zoom, Gemeente Bergen op Zoom.

Gemeente Roosendaal. (2013). *Structuurvisie Roosendaal 2025*. Roosendaal, Gemeente Roosendaal.

Gemeente Roosendaal. (2014). *Hart voor de binnenstad - Roosendaal: Gezonde stad*. Roosendaal, Gemeente Roosendaal.

Gemeente Roosendaal (2015). *Analyse actualisering detailhandelsbeleid Roosendaal 2015*. Boxtel, BRO.

Gemeente Roosendaal (2015). *Actualisering detailhandelsbeleid Roosendaal 2015*. Boxtel, BRO.

Gemeente Roosendaal. (2018). *Programmabegroting 2019*. Roosendaal, Gemeente Roosendaal.

Ginter, D. (2013). *Vermogen tot veranderen*. Master thesis Master City Developer, Faculteit Erasmus School of Economics, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Glaeser, E. L. (2012). *Triumph of the city*. London, England: Pan Books.

Glaeser, E.L, Kolko, J. & Saiz, A. (2001). 'Consumer city'. *Journal of Economic Geography*, vol. 1, nr. 1, pp. 27-50.

Grevers, W. & Romijn, G (2013). *Locatiekeuzen, agglomeratievoordelen en de onzekere effecten van verstedelijkingsprojecten*. 's-Gravenhage, Centraal Planbureau.

Groot, H.L.F. de, Marlet, G., Teulings, C.N., & Vermeulen, W. (2010). *Stad en Land*. 's-Gravenhage, Centraal Planbureau.

Healey, P. (1998). Collaborative Planning in a stakeholder society. *The town planning review*, vol. 69, nr. 1, pp. 1-21.

- Healey, P. (2010). *Making better places: The planning project in the twenty-first century*. London: Palgrave
- Hekwolter of Hekhuis, M. Nijskens, R. & Heeringa, W. (2017). De woningmarkt in de grote steden. *Occasional studies*, jaargang 15, nummer 1, Amsterdam, De Nederlandsche Bank N.V.
- Hoogerbrugge, M., Dijken, van K. & Gastkemper, N. (2017). *Naar een strategie voor middelgrote steden*. 's-Gravenhage, Platform 31.
- Hospers, G.J. (2017). People, place and partnership: Exploring strategies to revitalize town centers, *European spatial research and policy*, vol. 24, nr. 1, pp. 65-79.
- I&O Research (2019), *Randstad Koopstromenonderzoek 2018*. Enschede, I&O Research.
- Kok, M. (2012). *Sturing op de winkelvastgoedmarkt*. Master thesis. Faculteit der Managementwetenschappen, Radboud Universiteit Nijmegen.
- Lekkerkerker, J. (2016). *Midsized NL: Het toekomstperspectief van de Middelgrote stad*. Platform 31 en Ruimtevolk. Rotterdam: Printvisie.
- Lekkerkerker, J., Buijtsels, H., Wagemans, A. & Janssen, J. (2015). *Midsized Brabant: Verkenning van de toekomst voor Brabantse middelgrote steden*. Brabantkennis en Ruimtevolk. Eindhoven: Lecturis.
- Locatus. (2018). *Hoe nu verder met de middelgrote stad? Uitdagingen om tot een 'gezond' retailaanbod te komen*. Woerden, Locatus.
- Locatus. (2017). *Leegstand, wat verstaan we daar nu onder?* Woerden, Locatus.
- Locatus. (2015) *Minder nieuwe winkels in de toekomst, maar hoeveel minder*. Geraadpleegd op 25 juli 2019, <https://locatus.com/blog/nieuwe-winkels-in-de-toekomst-maar-hoeveel-minder/>.
- Locatus. (2015, 8 september). *In hoeverre verschilt het interneteffect per type winkelgebied?* Geraadpleegd 25 juli 2019, <https://locatus.com/blog/in-hoeverre-verschilt-het-interneteffect-per-type-winkelgebied/>.
- Locatus. (2013). *Overzicht winkelgebiedtyperingen*. Geraadpleegd op 25 juli 2019, <https://locatus.com/wpcontent/uploads/retailreflect/Winkelgebiedtyperingen-Nederland-2013-2.pdf>.
- Marlet, G., & Woerkens, C. van (2014). *Atlas voor gemeenten 2014*. Nijmegen: VOC uitgevers.
- Martin, R. (2012). Regional Economic Resilience, Hysteresis and Recessionary Shocks. *Journal of Economic Geography*, vol. 12, nr. 1, pp. 1-32.
- Meijers, E.J. & Burger, (2015). M.J. Stretching the concept of "borrowed size". *Urban Studies*, vol. 54, nr. 1, pp. 269-291.
- Mingardo, G. Witte J. & Geerlings H. (2014). Een onderzoek naar de intrinsieke motivatie van bedrijven om tot handelen op het gebied van mobiliteitsmanagement over te gaan. *Ondernemersperspectief en mobiliteitsmanagement 2.0*. Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Molenaar, C. (2011). *Het einde van winkels, De Strijd om de klant*. Amsterdam: Boom Uitgevers.
- Nederlandse Raad Winkelcentra (2014). *De noodzaak van structurele vernieuwing van de winkelstructuur: Vitaliteit en transitie binnen heldere kaders*. Utrecht, Nederlandse Raad Winkelcentra.
- Nederlandse Raad Winkelcentra (2017). *Succesvolle transitie in winkelgebieden door regionale afstemming*. Utrecht, Nederlandse Raad Winkelcentra.

Oort, F.G. van & Ritsema van Eck, J. (2010). *De economische transformatie van historische binnensteden*. De staat van de ruimte 2010: De herschikking van stedelijk Nederland, pp. 55-68.

Parker, C., Ntounis, N., Quin, S. & Millington, S. (2015). High Street UK 2020 Project Report; *Identifying factors that influence vitality and viability*. Manchester: Institute of Place Management, Manchester Metropolitan University.

Pen, C.J. (2019). Brabantse binnensteden onder de loep. *ROmagazine*, geraadpleegd op 26 juli 2019, <http://romagazine.nl/brabantse-binnensteden-onder-de-loep/2111211> april 2019.

Provincie Noord-Brabant (2016). *Brabant in transitie: Naar een nieuwe koers voor het Brabantse verstedelijkingsbeleid*. 's-Hertogenbosch, Provincie Noord-Brabant.

Provincie Noord-Brabant (2017). *Bevolkings- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant, actualisering 2017*. 's-Hertogenbosch, Provincie Noord-Brabant.

Provincie Noord-Brabant, (2019). *Feiten en cijfers Brabantse detailhandel 2019*. 's-Hertogenbosch, Provincie Noord-Brabant.

Raatgever, A. (2014). *Winkelgebied van de toekomst: Bouwstenen voor publiek- private samenwerking*. 's-Gravenhage, Platform31.

Raatgever, A., Smit, H.H. & Nicasié, J. (2015.) *Winkelgebied van de toekomst: Lessen voor de praktijk*. 's-Gravenhage, Platform 31.

Ravenscroft, N. (2000). The vitality and viability of town centers. *Urban studies*, vol. 37, nr. 13, pp. 2533-2549.

Regio West-Brabant (2014). *Detailhandelsvisie West-Brabant 2014-2020. Naar een meer intensieve regionale samenwerking*. BRO, Boxtel.

Risselada, A.H., Hagen, D., Weltevreden, J.W.J., Atzema, O.A.L.C., Spierings, B., Janssen J.W.H. & Ghaus, F. (2018). *Het Verbonden Winkelgebied*. Utrecht: Eburon.

Rabobank. (2019). *Richting zoeken op de top. Rabo vastgoedbericht 2019*. Utrecht, Rabo Real Estate Finance.

Rotmans, J. (2005). *Maatschappelijke innovatie, Tussen droom en werkelijkheid staat complexiteit*. Oratie. Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam & DRIFT Rotterdam.

Singleton, A. D., Dolega, L., Riddlesden, D., & Longley, P.A. (2016). Measuring the spatial vulnerability of retail centers to online consumption through a framework of e-resilience. *Geoforum*, vol. 69, pp. 5-18.

Spierings B. (2003). Making downtown funshoppingcenters: An urban comic. *Material Culture*, vol. 35, nr. 2, pp. 1-8.

Stadszaken. (2017, 11 april). Vitaliteit middelgrote stad neemt af. Geraadpleegd op 25 juli 2019, <https://www.stadszaken.nl/economie/stedelijke-economie/964/vitaliteit-middelgrote-stad-neemt-af>.

Stadszaken. (2019, 8 juli). *Cees Jan Pen over retail: 'We moeten afstappen van zachte heelmeesterpraktijk in Brabant'*. Geraadpleegd op 25 juli 2019, <https://ampstadszakennl.cdn.ampproject.org/c/s/amp.stadszaken.nl/economie/retail/2255/we-moeten-afstappen-van-zachte-heelmeesteraanpak-in-brabant>.

Tordoir, P., Poorthuis, A. en Renooy, P. (2015). *De veranderende geografie van Nederland. De opgaven op mesoniveau*. Amsterdam, Ruimtelijke economisch atelier Tordoir.

Van Loon, Bardeel & van den Bergh (2012) *Winkelleegstand praktisch oplossen*. Rotterdam/Arnhem: Kamer van Koophandel Rotterdam/Seinpost Adviesbureau

Van Melik, R. & Van Aalst, I. (2011). Lappendeken van investeringszones; Business Improvement Districts in Manhattan. *Geografie*, vol. 20, nr.2, pp.23-27.

Van der Velden, C. (2013). *Bedrijven Investeringszone in winkelgebieden in Nederland, een zegen of een mislukking? Een onderzoek naar de succes- en faalfactoren van BI-zones in winkelgebieden*. Master thesis Planologie, Faculteit der Managementwetenschappen, Radboud Universiteit Nijmegen.

Verheul, W.J., Daamen, T.A., Heurkens, E., Hobma, F. & Vriends, R. (2017). *Gebiedstransformaties: Ruimte voor durf en diversiteit*. TU Delft, In opdracht van: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Verheul, W.J. & Daamen, T.A. (2014). Stedelijke ontwikkeling als emergente adaptieve strategie. *Bestuurswetenschappen*, vol. 68, nr. 4, pp. 68-88.

Vlek, J & W. Frielink (2015). De lokale kansen van middelgrote centra. *Service Magazine*, december 2015, pp. 39-42.

Wijk, van, B. (2016). *Samen succesvol in de binnenstad*. Master thesis Master City Developer, Faculteit Erasmus School of Economics, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Wringley, N. & Dolega, L. (2011). Resilience, fragility, and adaption: New evidence on the performance of UK high streets during global economic crisis and its policy implications. *Environment and Planning*, vol. 43, pp 2337-2363.

Wringley, N & Lambiri, D. (2015). *British High Streets: From Crisis to Recovery? A Comprehensive Review of the Evidence*. Economic & Social Research Council. Southampton, University of Southampton.

Yin, R.K. (2009). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks, 4th ed. London: Sage Publications.

BIJLAGENOVERZICHT

Bijlage 1: Overzicht van voor de cases geïnterviewde personen

Bijlage 2: Leidraad interviewvragen

Bijlage 3: Uitgewerkte interviews

Vanwege de vertrouwelijkheid van deze informatie is deze bijlage alleen toegevoegd voor de begeleider van deze scriptie en de tweede en derde lezer. Andere geïnteresseerden kunnen deze bijlage opvragen bij de auteur.

Bijlage 1: Overzicht van de cases geïnterviewde personen

Casus: Binnenstad van Bergen op Zoom – De Brede Aanpak			
Persoon	Organisatie	Betrokkenheid / Functie	Datum en locatie gesprek
Dhr. Patrick van der Velden	GBWP	Wethouder namens GBWP met o.a. het onderwerp Binnenstad in portefeuille	11 juli 2019 Stadskantoor, Bergen op Zoom
Mevr. Chantal de Munck	Gemeente Bergen op Zoom	Beleidsadviseur Binnenstad	15 juli 2019 Stadskantoor, Bergen op Zoom
Dhr. Cor Eschmeijer	Colliers International	Director Property Management Retail	16 juli 2019 LaPlace en Binnenstadslab, Bergen op Zoom
Dhr. Léon Tholhuijsen	Ondernemersvereniging STERCK	Penningmeester van de ondernemersvereniging van de binnenstad van Bergen op Zoom	17 juli 2019 Binnenstadslab, Bergen op Zoom
Dhr. Luud van de Ven	Ondernemersvereniging STERCK	Voorzitter van de ondernemersvereniging van de binnenstad van Bergen op Zoom	17 juli 2019 Binnenstadslab, Bergen op Zoom
Mevr. Loes Franken	Gemeente Bergen op Zoom	Accountmanager Binnenstad	5 augustus 2019 Binnenstadslab, Bergen op Zoom

Casus: Binnenstad van Roosendaal – Gezonde stad - Hart voor de binnenstad			
Persoon	Organisatie	Betrokkenheid / Functie	Datum en locatie gesprek
Mevr. Annemarie Scheurwater	Gemeente Roosendaal	Liaisonmanager gemeente Roosendaal	9 juli 2019 Stadskantoor, Roosendaal
Dhr. Olav Posthumus	Collectief Roosendaal	Binnenstadsmanager Collectief Roosendaal	29 juli 2019 Paviljoen nieuwe Markt, Roosendaal
Mevr. Linda Kleij	Wereldhave	Asset Manager	5 augustus 2019 Beheerkantoor de Roselaar, Roosendaal
Dhr. Cees Lok	VVD	Wethouder namens VVD met o.a. de Binnenstad en Economie in portefeuille	14 augustus 2019 Stadskantoor, Roosendaal

Overige gesprekken / bijeenkomsten

- Bijeenkomst met een afvaardiging van de winkeliers bekend als 'de Koplopers', bestuur van ondernemersvereniging binnenstad Bergen op Zoom STERCK en Team Binnenstad gemeente Bergen op Zoom, 2 juli 2019, Binnenstadslab, Bergen op Zoom
- Gesprek over de vitaliteitsbenchmark van Goudappel Coffeng, 12 juli 2019, Stadskantoor, Bergen op Zoom

Bijlage 2: Gespreksleidraad interviews

De mensen die voor dit onderzoek zijn geïnterviewd is bij het verzoek om hen te interviewen een korte toelichting gegeven over onder andere de aanleiding en het doel van het interview. De interviews zijn opgezet als semigestructureerde interviews. Afhankelijk van de rol van de persoon in het samenwerkingsproces en afhankelijk van de antwoorden op bepaalde vragen zijn sommige onderwerpen wat verder uitgediept. Per casus en per geïnterviewde persoon is het interview dus enigszins anders verlopen. Onderstaand gespreksleidraad vormde de basis voor de interviews.

- Voorstellen: o.a. interesse, motivatie, MCD, keuze voor deze twee cases, de onderzoeksvraag.

VERZOEK INTERVIEW OP TE NEMEN VERVOLGENS MIDDELS AMBERSCRIPT NAAR TEKST
INFORMEER OVER DE VERTROUWELIJKHEID

KENNISMAKING / ACHTERGROND

- Wat is je functie?
- Hoe lang ben je betrokken bij het project?

INTERVENTIES

VRAAG 1 Welke inspanningen en investeringen zijn de afgelopen jaren verricht in het winkelgebied (hardware)?

VRAAG 2 Wat voor soort inspanningen en maatregelen zijn de afgelopen jaren verricht voor de samenwerking in het winkelgebied (de software)?

LEIDERSCHAP

VRAAG 3: Was en is er een procesmanager met een relatief onafhankelijke positie die vertrouwen wist te wekken?

VRAAG 4: Hoe zou je de rol van de gemeente, vastgoedeigenaren en winkeliers in dit proces omschrijven?

VISIE EN DRAAGVLAK

VRAAG 5: Kun je iets vertellen over de visie en het draagvlak voor de visie? Wat is bijvoorbeeld gedaan om het draagvlak te versterken voor de aanpak van de binnenstad?

NETWERKEN / SAMENWERKING

VRAAG 6: Hadden de actoren aan het begin van het proces bepaalde percepties van elkaar en hoe is daarmee omgegaan?

VRAAG 7: Hoe verloopt de interactie tussen de samenwerkingspartners?

VRAAG 8: Zijn er in een vroeg stadium van de samenwerking bepaalde procesmatige spelregels afgesproken tussen partijen over rolverdeling, besluitvorming, verantwoordelijkheden, enzovoort.

WEDERZIJDSE AFHANKELIJKHEID / SAMENWERKING

VRAAG 9: In welke mate zijn partners op elkaar aangewezen om de doelen te bereiken met de binnenstad en voor welke zaken is dat zoal?

WAARDERING BINNENSTAD EN WAARDERING SAMENWERKING

VRAAG 10: Welk cijfer geef je de binnenstad?

VRAAG 11: Welk cijfer geef je de samenwerking?

ECONOMISCHE VITALITEIT

VRAAG 12: Zijn de opgestelde doelen/ambities behaald?

VRAAG 13: Wat is de komende jaren nodig om de economische vitaliteit in de binnenstad te behouden?

SUCCE- EN FAALFACTOREN

VRAAG 14: Hoe kijk je terug op het proces van de afgelopen jaren? Wat ging goed, wat kan beter?

- Hartelijk dank voor je tijd! Bedankje overhandigen.
- Aanbieden de scriptie te delen.

Bijlage 3: Uitgewerkte interviews

Vanwege het vertrouwelijk karakter van de antwoorden van geïnterviewden, zijn de uitgewerkte interviewverslagen alleen als bijlage toegevoegd voor de scriptiebegeleiders en de eerste – en tweede lezer van deze scriptie. Uitwerkingen van de interviews zijn op te vragen bij de auteur van deze scriptie.

Van visie naar vitaliteit?

