Rekenkamer Lelystad

De raad van de gemeente Lelystad
Postbus 91
8200 AB LELYSTAD

uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
--	--	--	20 februari 2024
behandeld door	**doorkiesnummer**	**bijlagen**	**dossiernummer**
[redacted]	14-0320	1	--

onderwerp
Aanbiedingsbrief rekenkamerrapport 'Stadshart Lelystad: Ontwikkeling, beleidsinterventies en rol van de raad'.

pr-nummer
--

Geachte raad,

Met genoegen biedt de rekenkamer Lelystad uw raad het rapport aan van het rekenkameronderzoek naar het Lelystadse Stadshart, uitgevoerd in de periode 2022-2023. In dit rapport delen we onze bevindingen, conclusies en aanbevelingen, gebaseerd op een grondige analyse van genomen beleidsmaatregelen en gedane financiële uitgaven uit het verleden en de bredere invloed van het Stadshart op de lokale samenleving.

VERANDEREND STADSHART: EEN LANDELIJK PERSPECTIEF.

Nederlandse stadscentra ondergaan al een aantal jaren een opvallende gedaanteverandering, waarbij een langdurige trend zichtbaar is van onder meer een afnemend aantal winkels. Deze veranderingen vinden hun oorsprong in de opkomst van online winkelen, veranderende consumentenvoorkeuren, economische schommelingen, de hoge kosten van winkelpanden en technologische vooruitgang. Arbeidsmarktproblematiek en vergrijzing dragen hieraan ook bij. Experts verwachten dat het aantal winkels blijft dalen en dat eenmaal gesloten winkels niet terugkeren. Tegelijkertijd staat ook de horecasector voor uitdagingen.

Rekenkamer Lelystad
Stadhuisplein 2
Postbus 91
8200 AB Lelystad
14-0320
www.lelystad.nl/rekenkamer
rekenkamer@lelystad.nl

Ondanks een groei van 14% in 2023, ervoeren ook horecaondernemers financiële druk door stijgende kosten voor energie, personeel, inkoop en huisvesting, wat resulteerde in dalende marges. Ook in Lelystad zijn dergelijke ontwikkelingen zichtbaar. Het afgelopen jaar sloten bijvoorbeeld BCC, Big Bazaar, Ziengs en lokale horecaondernemingen zoals Le Journal en De Vier Engelen permanent hun deuren. Diverse ondernemingen hebben hun eigen redenen om te sluiten, variërend van bedrijfsbeëindiging, pensionering tot een verschuiving in focus en financiële/economische uitdagingen.

Deze structurele veranderingen kunnen nadelige gevolgen hebben voor de beleving in stadscentra, vooral in middelgrote steden. Voor consumenten die bijvoorbeeld willen genieten van een ontspannen middag shoppen en wandelen door de winkelstraat, draagt het afnemende winkel- en horeca aanbod bij aan een minder aantrekkelijke binnenstad. Die afnemende aantrekkingskracht zet de leefbaarheid van stadscentra onder druk. Gemeenten streven daarom naar herontwikkeling van stadscentra. Winkelcentra passen zich aan met full-serviceconcepten, waar naast winkels ook horeca, sportfaciliteiten en dienstverlening aanwezig zijn. Veel gemeenten transformeren leegstaande panden naar woningen, wat stedelijke verdichting bevordert en leegstand beperkt. Hoewel de transformatie naar woningen een levendiger stadscentrum kan opleveren, bestaat het risico dat de aantrekkingskracht voor bezoekers afneemt als het centrum voor een groot deel uit woningen bestaat. Een evenwicht tussen wonen en andere functies is cruciaal om de vitaliteit van het stadscentrum te behouden.

WAAROM HEBBEN WE DIT REKENKAMERONDERZOEK GEDAAN?

De meeste politieke partijen in Lelystad hebben tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van zowel 2016 als 2022 aandacht voor het verbeteren van het Lelystadse Stadshart. Het Stadshart van Lelystad kampt al geruime tijd met problemen, waarbij diverse betrokken partijen gedurende meer dan 25 jaar allerlei obstakels hebben ervaren. Gedurende die periode hebben het gemeentebestuur, ambtelijke organisatie, inwoners, ondernemers, eigenaren van panden in het Stadshart en externe adviseurs intensief samengewerkt aan oplossingen. Ondanks alle inspanningen, expertise, plannen, adviezen en goede bedoelingen, lijkt het Lelystadse Stadshart tot op heden niet blijvend te profiteren van deze inzet, zo blijkt uit signalen uit de lokale samenleving. Welke verklaringen kunnen we hiervoor vinden en hoe kan het beter?

Het doel van dit onderzoek door de rekenkamer is om te begrijpen hoe de gemeenteraad - gegeven de huidige context, ontwikkelingen en trends - effectief sturing kan geven aan de ontwikkelingen in het Stadshart van Lelystad en hoe de raad hierin een positie kan verwerven. De centrale vraag in dit onderzoek luidt: 'Op welke manier kan de raad het beleid voor het stadshart beïnvloeden en welke concrete handelingsmogelijkheden heeft de raad voor de nabije toekomst, gezien de manier waarop het 'voorgaande beleid' en de daaraan gerelateerde processen in het verleden zijn vormgegeven?'

LEESWIJZER

In deze brief willen wij u allereerst op de hoogte brengen van bevindingen uit het onderzoek naar het Lelystadse Stadshart. Vervolgens presenteren wij de conclusies en aanbevelingen die voortkomen uit het bevindingencomplex en de analyse daarvan. Daarna delen wij graag de bestuurlijke reactie van het college op de

conclusies en aanbevelingen met u. Tot slot presenteren wij enkele afsluitende overwegingen van de rekenkamer Lelystad in het nawoord. Door deze stappen met u te delen, streven wij ernaar u in staat te stellen het proces goed te volgen. Tevens hopen wij op deze manier een constructieve discussie en weloverwogen besluitvorming in uw raad omtrent dit rapport te bevorderen.

HET STADSHART VAN LELYSTAD TE MIDDEN VAN UITDAGINGEN EN KANSEN

De winkelfunctie van het Stadshart in Lelystad heeft de afgelopen jaren aan belang verloren, terwijl andere functies zoals cultuur en wonen juist in opkomst zijn, mede dankzij stimulerend beleid van de gemeente Lelystad. Het Stadshart ontwikkelt zich van een ‘place to buy’ naar meer een ‘place to be’. Positieve ontwikkelingen zijn zichtbaar in het stapelen van stedelijke functies, investeringen in het Agoratheater, een nieuwe bioscoop en het verplaatsen van poppodium Corneel. Er is ook aandacht voor de woonfunctie, met inzet op het realiseren van meer woningen om het Stadshart levendiger te maken. Transformatie naar andere functies lijkt onvermijdelijk voor sommige straten in het centrum van Lelystad. Echter, de horeca is beperkt aanwezig en er zijn uitdagingen met betrekking tot het aantrekken en vasthouden van bezoekers. Het fysieke winkelaanbod staat al jaren onder druk door toenemende online-verkopen, vooral in bepaalde branches zoals mode en schoenen. Het aanbod aan winkelruimte is inmiddels gekrompen, maar leegstandscijfers wijzen uit dat het aanbod nog steeds te groot is vergeleken met de behoefte. Bezoekers blijven relatief kort in het Stadshart en er is behoefte aan een duidelijk antwoord op de vraag waarom men het Stadshart zou moeten bezoeken.

Lelystad staat voor diverse uitdagingen bij het streven naar versterking van het Stadshart. De situatie kan worden gekenschetst als een moeilijke strijd: interne concurrentie binnen de gemeente Lelystad komt voort uit sterke wijk- en buurtwinkelcentra, het voormalige 'stadshart' Lelycentre en de gevestigde positie van Batavia Stad en Palazzo in respectievelijk mode en grootschalige detailhandel. Externe concurrentie komt van steden als Zwolle en Harderwijk, die niet alleen concurreren op winkelgebied maar ook op culturele voorzieningen en horeca. Bovendien zijn Almere en Zwolle aantrekkelijker voor zowel winkelend publiek als retailaanbieders, vanwege hun grotere inwonersaantallen. De trend is dat deze zich bij voorkeur richten op steden met meer dan 100.000 inwoners. De directe omgeving van Lelystad is dunbevolkt, met nabijgelegen kernen als Swifterbant, Dronten en Biddinghuizen die diverse alternatieven hebben voor winkelen en stedelijke voorzieningen.
Ondanks deze uitdagingen heeft het Stadshart een belangrijke werkgelegenheidsconcentratie in Lelystad, met ongeveer 1.300 banen in detailhandel, horeca en cultuur. Het vervult een rol als 'top van de piramide' voor deze sectoren. Het Stadshart volgt eerder de ontwikkeling van Lelystad, dan dat het een zelfstandige economische motorfunctie vervult. Belangrijke stedelijke voorzieningen in en om het Stadshart, zoals het Provinciehuis, de Rechtbank, het Waterschap, het ziekenhuis en een ROC/MBO-school, hebben geen sterke relatie met het Stadshart, maar zouden zonder het Stadshart nog minder geïntegreerd zijn in het stedelijke weefsel van Lelystad.

Het Masterplan Stadshart van rond 2000 en het daarop gebaseerde bestemmingsplan (2005) stelden kwantitatieve doelen voor uitbreiding van winkeloppervlak en andere voorzieningen. De herijking van het

Masterplan in 2012 verandert weinig aan deze doelen, behalve dat de volumes afnemen. Het rapport-Tankink uit 2015 en de strategische visie Stadshart uit 2016 verschuiven de focus van kwantitatieve naar vooral kwalitatieve doelen. Voor 2015 werd nog ingezet op uitbreiding van winkeloppervlak, maar vanaf dat jaar groeit de aandacht voor het mengen van functies waarbij meer ruimte wordt gelaten aan wonen, horeca, leisure en dienstverlening. Uit het rapport Tankink blijkt dat de groeiambities van Lelystad voor het Stadshart niet realistisch waren en dat het Stadshart voornamelijk een functie heeft voor de lokale bevolking en minder voor externe bezoekers. Het rapport-Tankink markeert een omslag van een beleid gericht op uitbreiding naar een beleid gericht op krimp, met als doel een betere balans tussen vraag en aanbod en het verminderen van leegstand. De gemeente Lelystad volgt hiermee landelijke ontwikkelingen, waarin veel steden overschakelen van groeigericht denken naar consolidatie of krimp in de detailhandel. In 2016 is een (nieuwe) visie opgesteld voor het Stadshart van Lelystad, genaamd 'Lelystad: op weg naar een levendig Stadshart'. Deze visie markeert een breuk met eerdere visies en legt de nadruk op het creëren van een levendige ervaring voor bezoekers, het versterken van de woonfunctie en het compacter maken van het winkelcircuit. Het beleid voor het Stadshart is steeds minder gericht op detailhandel en meer op andere sectoren zoals cultuur, horeca, evenementen, wonen en vergroening. Er zijn ook verbanden gelegd met lokaal beleid op het gebied van bereikbaarheid en ruimtelijke ordening.

De betrokkenheid van de raad van Lelystad bij het Stadshart heeft zich door de jaren heen op diverse niveaus gemanifesteerd zoals het formuleren van visies, het herzien van het Masterplan en het aandragen van voorstellen ter verbreding van het gemeentelijk beleid met betrekking tot het Stadshart. De raad kijkt niet alleen naar winkelfuncties, maar houdt zich bezig met een bredere benadering van de binnenstad, inclusief de organisatie en samenwerking tussen verschillende belanghebbenden. De focus van de raad ligt voornamelijk op kaderstelling; de controlerende rol staat bij de raad minder op de voorgrond. Het ontbreken van heldere meetbare doelen na 2015 maakt effectieve controle lastig. Het initiatief-raadsvoorstel van 2015 vereist jaarlijkse verantwoording van het college over behaalde resultaten, maar het ontbreken van consistente doelvariabelen en een uniforme verantwoordingswijze bemoeilijkt een inzichtelijke beoordeling en controle door de raad.

Concrete voorbeelden van kaderstelling zijn de herijking van het Masterplan, het initiatief-raadsvoorstel 'Van Stadscentrum naar Stadshart' en het verzoek aan het college voor een strategische visie op het Stadshart. Deze kaderstelling strekt zich uit tot specifieke aspecten zoals parkeren, fietsen en vergroening van het Stadshart, waarbij de raad zijn budgetrecht gebruikt om grip te houden op gemeentelijke uitgaven. Op bepaalde momenten handhaaft de raad zijn positie bij het behouden van controle over de ontwikkelingen in het Stadshart, zoals het besluit om geen extra winkeloppervlak toe te voegen zonder dat daarvoor eerst een officieel raadsvoorstel is ingediend. De raad van Lelystad is niet alleen actief betrokken als initiator, maar ook als volksvertegenwoordiger, waarbij moties, amendementen en initiatief-raadsvoorstellen - zoals 'Van stadscentrum naar Stadshart' - de betrokkenheid illustreren bij zowel integrale visievorming als specifieke onderwerpen zoals parkeren, fietsen en vergroening. De ambities in het raadsakkoord voor 2022-2026 sluiten aan bij recente visies op het Stadshart, gericht op een combinatie en concentratie van stedelijke functies voor een verbeterde aantrekkingskracht.

Nu het raadsakkoord in uitvoering is, zijn er aandachtspunten zoals het concreet koppelen van het Stadshart aan de profilering van Lelystad als hoofdstad van de nieuwe natuur. Uitdagingen liggen ook in het verplaatsen van avond- en nachthoreca naar het Theaterkwartier en het stimuleren van bezoekers van grote publiekstrekkers naar het Stadshart. Belangrijke aandachtspunten zijn onder andere de openbare ruimte, beleving, leegstand, markt en parkeren, waar de raad kan sturen en controleren op de voortgang.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De analyse van de positie van het Stadshart, zoals beschreven in de 'Strategische visie Stadshart' uit 2016 die is gebaseerd op het rapport-Tankink, is nog steeds grotendeels relevant en van toepassing. De belangrijkste behoefte blijft de transformatie van het Stadshart naar een compacter, levendiger en groener gebied. Hoewel er sinds het uitbrengen van de strategische visie verbeteringen zijn gerealiseerd rond het Theaterkwartier en de Promesse, is verdere optimalisatie van het Stadshart nodig. Het versterken van het Stadshart vereist nauwe samenwerking en betrokkenheid van alle belanghebbenden, zowel vanuit de gemeente als van relevante private en maatschappelijke partners.

Ondanks de actieve rol van de raad in de doorontwikkeling van het Stadshart, neigt zijn betrokkenheid naar agenderen en kaders stellen in plaats van daadwerkelijk sturend en controlerend optreden. Hoewel de sturende rol van de Lelystadse raad sterker ontwikkeld lijkt te zijn dan de controlerende rol, ontbreekt een planmatige overgang van de huidige situatie ('ist') naar het gewenste toekomstbeeld ('soll'). Belangrijke oorzaken van het ontbreken van deze planmatige aanpak zijn de beperkte maakbaarheid van binnenstadontwikkeling en de manier waarop de doelen zijn uitgewerkt, evenals de manier waarop het college keuzes aan de raad voorlegt. Raadsleden geven te kennen dat het college bij belangrijke beslissingen zelden meerdere (beleids)alternatieven aan de raad voorlegt. Bovendien wordt een voorgelegde keuze niet altijd voldoende geplaatst in de bredere context, zoals van het deelgebied binnen het Stadshart waarop de keuze betrekking heeft (*bijvoorbeeld keuzes ten aanzien van het buseiland die ook breder gevolgen hebben voor het Stationsgebied*).

DEELCONCLUSIES

1. Er is momenteel behoorlijk inzicht in de positie van het Stadshart en er is een heldere toekomstvisie, met brede steun voor de ontwikkeling naar een compacter, levendiger en groener gebied.
2. De programmatische aanpak voor het versterken van het Stadshart moet nog op verschillende punten nader worden uitgewerkt, met specifieke aandacht voor het behapbaar houden van te ontwikkelen plannen en het werken met een beperkt aantal gebiedsplannen binnen de grotere herontwikkeling. Die gebiedsplannen kunnen gericht zijn op 1. respectievelijk Agorahof, 2. Theaterkwartier en omgeving; 3. Stationsgebied en westelijke entree Stadshart; 4. Promesse, de Wissel en overig kernwinkelgebied; Stadhuisplein en omgeving en tot slot 5. de Oostzijde van het Stadshart (Neringstraat en Neringweg e.o.). Voor de eerste drie deelgebieden binnen het Stadshart is al vrij duidelijk welke functies zich daar concentreren en welke kwaliteiten verder moeten worden ontwikkeld. Echter, voor de overige twee deelgebieden is dit veel minder

concreet. Vooral voor deze gebieden is de uitdaging om 'het Stadshart opnieuw uit te vinden' en een heldere identiteit en functies te definiëren.

3. De visies en de daaruit voortvloeiende plannen voor het vergroenen en bevorderen van beleving binnen de relevante thematische invalshoeken zijn minder gedetailleerd uitgewerkt in vergelijking met terreinen zoals winkelen, werken, wonen en cultuur.
4. Het is niet helemaal duidelijk voor welke doelgroep het Stadshart eigenlijk bedoeld is en wat het Stadshart uniek maakt (identiteit). Hoewel er op papier afstemming is tussen verschillende winkelgebieden in Lelystad, lijkt het Stadshart zich vooral te richten op dingen die niet voldoende worden aangeboden in de wijkwinkelcentra, Bataviastad en Palazzo. Het zou beter zijn als er een onderbouwing wordt gemaakt waarom mensen, vooral inwoners van Lelystad, eigenlijk het Stadshart zouden willen bezoeken.
5. Aan enkele belangrijke voorwaarden voor een effectieve aanpak van de herontwikkeling van het Stadscentrum is nog niet voldaan. Van belang daarbij zijn de gebrekkige organisatiegraad van ondernemers en vastgoedeigenaren in het Stadshart en, mede daardoor, de problematische gang van zaken rondom het ondernemersfonds.
6. De controlerende rol heeft minder aandacht gekregen dan de sturende rol van de raad.
7. Gebrek aan uitgewerkte doelen en een vaste set doelvariabelen bemoeilijkt de controlerende rol. De controlerende rol wordt ook bemoeilijkt door een gebrek aan uitgewerkte doelen op een aantal relevante invalshoeken van de doorontwikkeling van het Stadshart (met name vergroenen en stimuleren van beleving) en het ontbreken van een vaste set van doelvariabelen en daarop toegesneden sturings- en monitoringsindicatoren.
8. Onduidelijke doelformulering en gebrek aan (beleids)alternatieven belemmeren de sturende rol. De weinig uitgewerkte doelformulering en het ontbreken van een vaste set van doelvariabelen maakt ook de aansturing van de doorontwikkeling van het Stadshart lastig en bemoeilijkt ook het planmatig toewerken naar een voor de toekomst gewenst perspectief. De raad kan ook wat dit betreft beter in positie worden gebracht. Het gegeven dat de raad doorgaans geen alternatieven krijgt voorgelegd bij te maken keuzes, bemoeilijkt de sturende rol nog verder.

Op basis van deze conclusies geeft de rekenkamer Lelystad de volgende handvatten voor verbetering:

AANBEVELINGEN

1. Beantwoordt als gemeente, met private partners, de vraag voor wie het Stadshart er is c.q. wil zijn en waarom men, primair inwoners van Lelystad, het Stadshart zou willen bezoeken.
2. Zet een proces op gericht op de concretisering van het toekomstperspectief voor de deelgebieden van het Stadshart waarvoor dit perspectief momenteel nog onvoldoende aanwezig en helder is (met name omgeving Stadhuisplein en oostzijde Stadshart rondom Neringpassage/Neringweg).
3. Concretiseer de ambitie om het Stadshart te vergroenen en de beleving in het Stadshart te stimuleren. Formuleer concrete doelen en benoem potentiële ‘doorbraakprojecten’, zoals mogelijk de verplaatsing van

horeca van het horecapleintje ten noorden van het Stadshart naar Agorahof en omgeving of de herhuisvesting van poppodium Corneel richting Theaterkwartier[1].

4. Blijf inzetten op een betere onderlinge samenwerking van ondernemers en ook vastgoedeigenaren en van gemeente met de private sector in en om het Stadshart. De gemeente kan dit niet afdwingen maar kan werken aan vertrouwen onderling en samenwerking stimuleren door perspectief te bieden en extra inspanningen van de gemeente afhankelijk te stellen van een minimum inzet vanuit de private zijde.
5. Geef als raad het college opdracht om de ambities voor het Stadshart, in samenspraak met de raad, te concretiseren en waar mogelijk te voorzien van concrete sturings- en monitoringsindicatoren. Formuleer doelen en bijpassende indicatoren voor zowel het Stadshart als geheel als voor thematische invalshoeken en (een beperkt aantal nader te kiezen) deelgebieden binnen het Stadscentrum.
6. Geef als raad het college opdracht zich over de ontwikkeling van het Stadshart als geheel en relevante thematische invalshoeken en deelgebieden periodiek te verantwoorden aan de hand van deze set van doelen en indicatoren en zorg voor continuïteit in deze set van doelen en indicatoren.
7. Waarborg de integraliteit van (de aansturing van) de doorontwikkeling van het Stadshart door vanuit het overkoepelende doel (versterking van het Stadshart) langs een beperkt aantal lijnen (bijvoorbeeld verduidelijken profiel, compacter maken, beleving stimuleren en vergroenen) te komen tot steeds concretere doelen en indicatoren. De methodiek van de ‘doelenboom’ kan daarbij behulpzaam zijn.
8. Verbindt als raad het kaderstellen beter met de controlerende taak en vice versa. Als kaders scherper c.q. SMART-er worden geformuleerd, vergemakkelijkt dit het toezien op voortgang. Als beter kan worden toegezien op de voortgang, kan er ook beter worden bijgestuurd. Verder is het van belang dat de raad scherp blijft op het nakomen van door het college ten aanzien van de kaderstelling gedane toezeggingen.
9. Verzoek als raad het college bij belangrijke keuzes op zijn minst twee alternatieven voor te leggen, met van deze alternatieven een nadere uitwerking met zowel de verwachte voordelen als eventuele minpunten en risico’s.

---

[1] Begin september 2023 werd overigens bekend dat het de bedoeling is om de nieuwbouw van Poppodium Corneel in het Theaterkwartier te laten plaatsvinden. Het nieuwe poppodium moet in de hoek van de Agorahof en de Waagpassage komen, tegenover Kok Experience. Daar staat nu nog gebouw De Trommel, dat gesloopt moet worden.

BESTUURLIJKE REACTIE VAN HET LELYSTADSE COLLEGE

gemeente Lelystad

Rekenkamer Lelystad
t.a.v. [redacted]

uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum verzending
18 december 2023			24 januari 2024
behandeld door	**doorkiesnummer**	**bijlagen**	**dossiernummer**
[redacted]		0	

onderwerp
Bestuurlijke reactie op Rekenkamer 'Stadshart Lelystad'

Geachte leden van de Rekenkamer,

In deze brief geven wij u onze bestuurlijke reactie op het concept-rapport 'Stadshart Lelystad'

Allereerst wil het college haar waardering uitspreken over het uitgebreide onderzoek dat de Rekenkamer heeft opgeleverd. Het onderzoek geeft een mooi overzicht in wat er de afgelopen twintig jaar met betrekking tot het Stadshart is gebeurd. De analyse geeft tevens inzicht in de effecten van trends en ontwikkelingen die tijdens die periode van invloed zijn geweest op het Stadshart van Lelystad en hebben geleid tot de huidige problematiek.

De rapportage sterkt het college in haar inzet op de versterking van het Stadshart. De aanbevelingen van de Rekenkamer liggen in lijn met het proces dat het college inmiddels is opgestart. De rapportage biedt daarom een mooie onderlegger om, zoals in het raadsakkoord is opgenomen, gezamenlijk met de raad en andere betrokkenen verder te werken aan het Stadshart.

Landelijke trends en ontwikkelingen maken dat met name binnensteden van middelgrote gemeenten het moeilijk hebben. Ook het Stadshart van Lelystad heeft hier last van en, zoals uw Rekenkamer concludeert, moet zich opnieuw gaan uitvinden. Centraal staat daarbij de bevinding, dat een Stadshart meer is dan een winkelcentrum. Geen 'place to buy' meer is, maar een 'place to be, meet, live and work'. En zoals uw Rekenkamer concludeert is *"het beleid ten aanzien van het Stadshart in de afgelopen jaren steeds minder gedomineerd door het detailhandelsbeleid. In lijn met de noodzakelijke krimp van de detailhandel is er meer aandacht voor de potentie van het Stadshart voor sectoren als cultuur, horeca, evenementen en wonen."* Die aanpassing in focus is van groot belang. Het college is dan ook verheugd te vernemen, dat *'aan de juiste knoppen'* gedraaid wordt en *"in grote lijnen kan worden vastgesteld dat het denken en doen van de gemeente ten aanzien van het Stadshart de landelijke*

Gemeente Lelystad
Stadhuisplein 2
Postbus 91
8200 AB Lelystad
14 0320
www.lelystad.nl

ontwikkelingen volgt". Dit neemt niet weg dat het college zich met de Rekenkamer realiseert dat er nog een lange weg te gaan is en dat het Stadshart de komende periode nog steeds de broodnodige aandacht behoeft.

Het college wil, gezien het belang van een goed functionerend Stadshart voor de stad, deze aandacht ook bieden maar dit zal niet alleen vanuit het college moeten en kunnen komen. De Rekenkamer concludeert dan ook terecht, dat de doorontwikkeling van het Stadshart de betrokkenheid van een groot aantal partijen vraagt. Naast het college zullen ook de andere betrokken partijen hier hun rol in moeten gaan spelen.

Het college kan de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer goed volgen en zij is dan ook voornemens om die aanbevelingen over te nemen. De gemeente zal met het opstellen van een actieplan een aanjaagfunctie vervullen en het proces om te komen tot de gewenste versterking van het Stadshart faciliteren. Hiertoe hebben al sessies met diverse stakeholders plaatsgevonden en met de nieuwe accountmanager Stadshart, is er een eerste stap gezet om de verschillende partijen buiten de gemeente bij elkaar te brengen, om uiteindelijk te komen tot een goed werkbare organisatiegraad.

Het college kan zich uitstekend vinden in de aanbeveling om gezamenlijk met de raad procesafspraken te maken om te komen tot een doelformulering voor de doorontwikkeling van het Stadshart. Tijdens deze sessies kan ook aandacht geschonken worden aan de mogelijkheden voor sturing en monitoring van het proces door de raad.

Kortom: het college voelt zich met dit uitgebreide rekenkamerrapport gesterkt in haar inzet. Wij onderschrijven de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer voor het Stadshart. Dit zal ertoe bijdragen dat Lelystad het centrum krijgt dat het verdient.

Hoogachtend,

Het college van de gemeente Lelystad,

de secretaris,

[redacted]

J.S.W. Ozenga

NAWOORD REKENKAMER

De rekenkamer Lelystad dankt het Lelystadse college voor zijn constructieve bestuurlijke reactie op het rekenkamerrapport 'Stadshart Lelystad'. We zijn verheugd dat het college het onderzoek als waardevol beschouwt en ziet als een positieve bijdrage aan de verdere dialoog over het Stadshart van Lelystad. Het verheugt ons dat het college de aanbevelingen overneemt en van plan is een actieplan te presenteren ter versterking van het Stadshart. De extra aandacht voor sturing en controle door de raad zal naar onze verwachting bijdragen aan een transparant en effectief vervolgproces. De bereidheid van het college om samen met de raad procesafspraken te maken voor de doorontwikkeling van het Stadshart, evenals de gezamenlijke inspanningen om de aanbevelingen uit het rapport om te zetten in concrete acties, acht de rekenkamer zeer bemoedigend. We verwachten dat deze gezamenlijke inzet zal bijdragen aan de beoogde versterking van het Stadshart en kijken met belangstelling uit

naar het vervolg. We hopen dat ons rapport positief zal bijdragen aan een constructieve discussie en weloverwogen besluitvorming in de Lelystadse raad over de toekomst van het Stadshart.

TOT SLOT

Natuurlijk is de rekenkamer Lelystad graag bereid tot nadere toelichting en gedachtewisseling over de bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit dit onderzoek. Mocht uw raad nog aanvullende vragen hebben over dit onderzoek en het rapport, nodigen wij u van harte uit om contact op te nemen met de rekenkamer Lelystad. Wij zullen ons uiterste best doen om uw vragen zo volledig mogelijk te beantwoorden. De rekenkamer Lelystad kijkt met belangstelling uit naar de behandeling van het rapport in de raad.

Met vriendelijke groet,

Namens de rekenkamer van de gemeente Lelystad,

de secretaris,

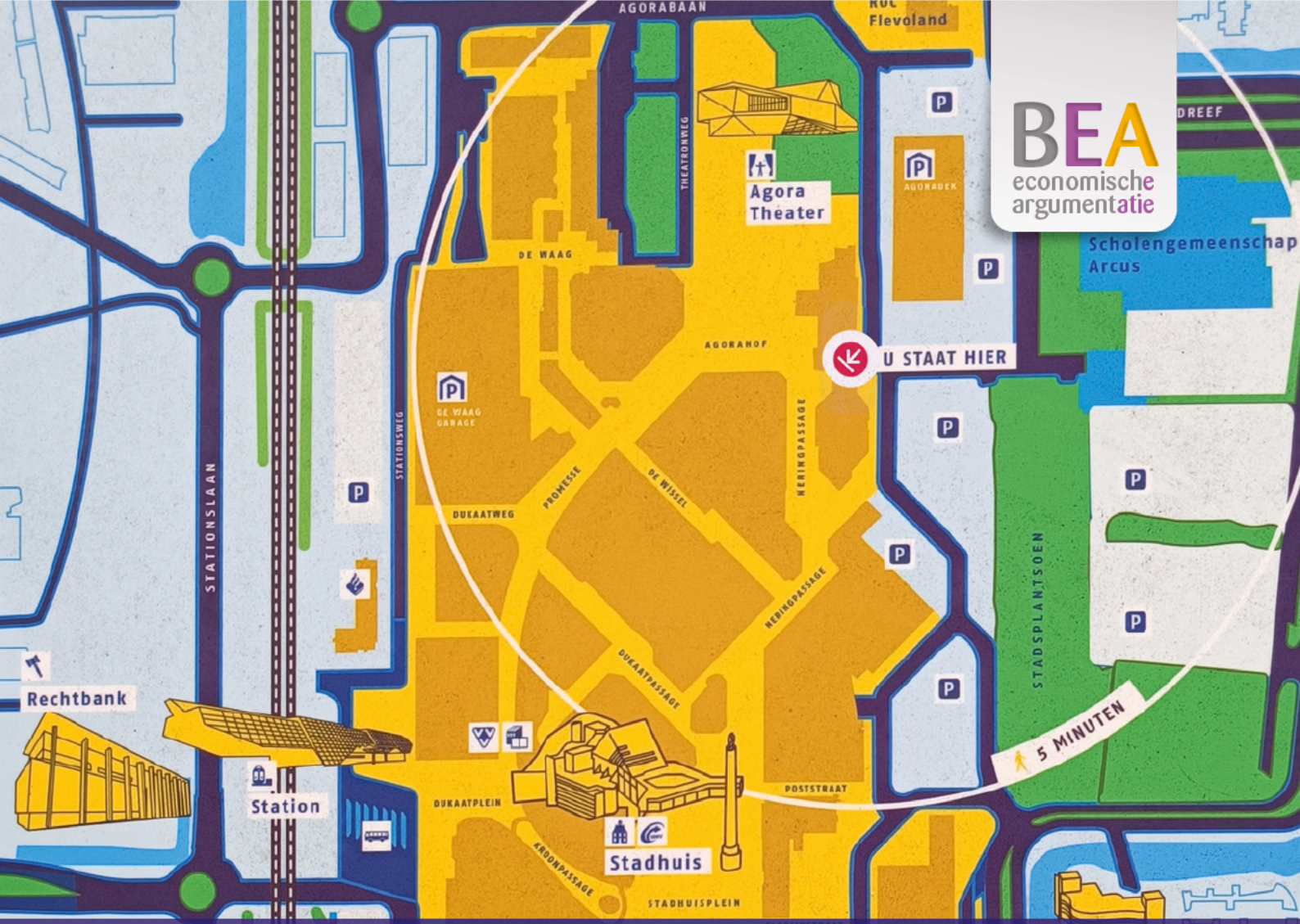


P.B. Nieuwenhuis

de voorzitter,



R.J.E. Douma



BEA economische argumentatie

Stadshart Lelystad

Ontwikkeling, beleidsinterventies en rol van de raad

Het Stadshart staat sinds jaar en dag hoog op de politieke agenda van Lelystad. Er is veel leegstand en het stadscentrum is te weinig 'kloppend hart' van de stad. Rekenkamer Lelystad onderzocht hoe het Stadshart zich in de loop der jaren heeft ontwikkeld, welke beleidsinterventies de gemeente heeft gepleegd en hoe de raad hierbij betrokken was. Het voorliggende rapport bevat behalve conclusies ook aanbevelingen om de raad op dit dossier beter in positie te brengen.

Rekenkamer Lelystad

N
W O
Z

Versie d.d. 31 januari 2024 na bestuurlijk wederhoor

Eindrapport

Stadshart Lelystad
Ontwikkeling van het Stadshart Lelystad, beleidsinterventies & rol van de raad

Nota van Bevindingen na bestuurlijk wederhoor

OPGESTELD IN OPDRACHT VAN:

Rekenkamer Lelystad

DATUM

31 januari 2024

OPGESTELD DOOR:

Herbert ter Beek
i.s.m. Cees-Jan Pen, lector de Ondernemende Regio van Fontys Hogeschool Economie en Communicatie

VOOR INFORMATIE:

Bureau voor Economische Argumentatie

Adres: Stad van Cahen
Muurhuizen 104
3811 EL Amersfoort
Telefoon: [redacted]
E-mail: info@bea.nl
Website: www.bea.nl

Inhoud

1 Aanleiding, vraagstelling en uitwerking van het onderzoek 1

1.1 Aanleiding voor onderzoek ... 1
1.2 Doel en vraagstelling van voorliggend onderzoek ... 1
1.3 Normenkader ... 2
1.4 Onderzoeksmethodiek en plan van aanpak ... 5
1.5 Leeswijzer ... 6

2 Positionering en ontwikkeling van Stadshart Lelystad 8

2.1 Huidige positie Stadshart in lokaal en regionaal perspectief ... 8
2.2 Kracht en problemen van Stadshart Lelystad ... 15
2.3 Analyse positie en ontwikkeling Stadshart Lelystad ... 23
2.4 Hoofdlijnen ... 25

3 Gemeentelijke visie en beleidsinterventies t.a.v. Stadshart 28

3.1 Masterplan Stadshart (1996/2001) en Bestemmingsplan Stadshart (2005) ... 29
3.2 Winkelstructuur 2020, detailhandelsbeleid (2010) ... 30
3.3 Herijking Masterplan Stadshart 3.0 (2012) ... 33
3.4 Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013-2025 (2014) ... 36
3.5 Rapport Tankink: 'Op weg naar een levendig Stadshart' (2015) ... 38
3.6 Strategische visie Stadshart (2016) ... 41
3.7 Analyse ontwikkeling in de tijd van visie en beleidsinterventies ... 43
3.8 Hoofdlijnen ... 52

4 Rol van de raad 55

4.1 Hoe werd raad betrokken bij en geïnformeerd over ontwikkelingen Stadshart? ... 56
4.2 Analyse inhoudelijke betrokkenheid van de raad ... 73
4.3 Analyse zeggenschap van de raad ... 74
4.4 Hoofdlijnen ... 76

5 Handelingsperspectief van de raad voor de komende jaren 80

5.1 Wat kan gemeentebestuur nu doen of laten t.a.v. doorontwikkeling Stadshart? ... 80
5.2 Hoe kan de raad anticiperen op zijn rol bij doorontwikkeling Stadshart? ... 83
5.3 Welke vervolgstappen kan de raad zetten t.a.v. doorontwikkeling Stadshart? ... 85

Bijlage I: gesprekspartners 87

Bijlage II: overzicht bronnen en literatuur 88

1 Aanleiding, vraagstelling en uitwerking van het onderzoek

1.1 Aanleiding voor onderzoek

Stadshart prominent op lokale agenda

Het Stadshart Lelystad is al tijden een beleidsdossier dat veel aandacht krijgt in de Lelystadse politiek. Zowel bij de campagnes voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2016 als die in 2022 stond de problematiek van het Stadshart hoog op de agenda. En ook in de jaren daarvoor waren er zorgen over de ontwikkeling van het Stadshart. Het Stadshart kent relatief veel leegstand en wordt niet echt ervaren als een 'kloppend hart' van de stad.

Aan welke knoppen draaien?

In diverse raadsperiodes heeft de gemeente allerlei initiatieven ondernomen om het Stadshart van nieuw elan en toekomstperspectief te voorzien. Desalniettemin is het algemene gevoel in de raad dat een en ander nog niet heeft geleid tot het gewenste resultaat. De vraag is of de ingezette initiatieven, van de gemeente in samenwerking met diverse bij het Stadshart betrokken partners, wel voldoende aansloten op de problematiek van het Stadshart dan wel dat in de uitvoering van deze initiatieven zaken mis gingen. Met andere woorden is de vraag tweeledig: (1) doen we de goeie dingen c.q. draaien we aan de juiste knoppen? en (2) doen we die dingen dan vervolgens goed? Om tot een gebalanceerde waardering te komen van de beleidsinzet van de gemeente is het verder zaak om te onderkennen dat nagestreefde doelen in de loop der tijd kunnen zijn gewijzigd. Voorkomen moet worden dat met de kennis van nu wordt geoordeeld over de situatie van toen.

Een belangrijke vraag voor de raad is ook of de raad voldoende in positie was en zijn rol goed heeft ingevuld. Rekenkamer Lelystad heeft Bureau voor Economische Argumentatie (BEA) gevraagd onderzoek te doen naar het Stadshart Lelystad, waarbij met name ook wordt gefocust op het handelingsperspectief van de raad.

1.2 Doel en vraagstelling van voorliggend onderzoek

Handelingsperspectief raad

De Rekenkamer Lelystad wil de raad van de gemeente Lelystad graag bedienen met een onderzoek dat licht werpt op de vraag hoe de raad effectief betrokken kan zijn bij de ten aanzien van het Stadshart te maken keuzes. Om tot dit inzicht te komen wil de Rekenkamer Lelystad terugkijken op de in de afgelopen jaren gepleegde beleidsinzet, hoe de raad daarbij betrokken was en of een en ander goed gewerkt heeft. Rekenkamer Lelystad heeft daarom het initiatief genomen te onderzoeken:

- Welke doelen de gemeente had ten aanzien van het Stadshart Lelystad en hoe de ambities zich in de loop der jaren hebben ontwikkeld.
- Wat de gemeente, ook in samenwerking met partners, heeft gedaan om deze doelen te realiseren.
- Hoe de raad bij de visievorming op het Stadshart en de gepleegde beleidsinterventies is betrokken.

- Wat voor de komende jaren het handelingsperspectief is van de raad.

Centrale vraagstelling

De door de Rekenkamer Lelystad geformuleerde centrale vraagstelling voor het onderzoek luidt als volgt:

"Welke mogelijkheden heeft de raad om het beleid voor het Stadshart te beïnvloeden en welk concreet handelingsperspectief heeft de raad voor de nabije toekomst voor wat betreft het Stadshart, gezien de wijze waarop het 'voorgaande beleid' en de daarmee verband houdende processen in het verleden zijn vormgegeven?"

Onderzoeksvragen

De hiervoor verwoorde centrale vraagstelling is als volgt uitgewerkt naar onderzoeksvragen:

Nadere toespitsing onderzoeksvraag	
1.	Wat is de context waarbinnen de ontwikkelingen in het Stadshart van Lelystad tot stand zijn gekomen?
2.	Wat waren de belangrijkste doelstellingen die het gemeentebestuur beoogde met het Stadshart en waren deze voldoende concreet, meetbaar en realistisch?
3.	Wat is de kwaliteit van de adviezen en plannen die het gemeentebestuur door de jaren heen heeft behandeld voor het stadshart?
4.	Welke betekenisvolle dwarsverbanden zijn er tussen het Stadshart Lelystad en andere beleidsvelden?
5.	Waar zit de kracht en waar zitten de problemen van het Stadshart Lelystad?
6.	Welke bijdrage levert het Stadshart aan de dynamiek in Lelystad?
7.	Wat is er veranderd sinds het vaststellen van het geldende beleid voor het Stadshart Lelystad?
8.	Hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij en geïnformeerd over de ontwikkelingen van het Stadshart?
9.	Over welke aspecten heeft de raad zeggenschap en invloed?
10.	Hoe heeft de raad in het verleden gebruik gemaakt van zijn zeggenschap en invloed?
11.	Wat kan het gemeentebestuur van Lelystad nu doen of beter laten in aanvulling op het vastgestelde beleid en de vastgestelde uitvoeringsplannen?
12.	Hoe kan de raad optimaal anticiperen op het invullen van zijn rol ten aanzien van de doorontwikkeling van het Stadshart?
13.	Welke vervolgstappen kan de raad zetten? Hoe gaat de raad het beste verder met dit onderwerp?
14.	Betrek het recent afgesloten raadsakkoord bij het onderzoek, met name vanuit het perspectief van de daarin opgenomen ambities voor het Stadshart Lelystad.

1.3 Normenkader

Een belangrijke kwaliteitseis aan rekenkameronderzoek, door Rekenkamer Lelystad vastgelegd in de notitie 'Kwaliteitseisen rekenkameronderzoek en -rapporten rekenkamer Le-

lystad', is dat het onderzoek een door de Rekenkamer Lelystad vast te stellen normenkader bevat. De bevindingen die voortvloeien uit het onderzoek sluiten aan bij dit normenkader, zodanig dat de onderzoeksvragen op een onderbouwde wijze van antwoorden kunnen worden voorzien.

In het onderzoeksvoorstel voor het voorliggende onderzoek heeft BEA aangegeven dat het toe te passen normenkader op twee manieren kan worden opgebouwd:

- Een deel van de in paragraaf 1.2 opgenomen onderzoeksvragen kan worden omgevormd naar een in het onderzoek te toetsen norm. Voor een ander deel van de onderzoeksvragen is dit niet mogelijk omdat deze onderzoeksvragen vooral beschrijvend van aard zijn.

De onderzoeksvragen 2, 3, 4, 6, 8, 9 en 10 kunnen worden omgevormd van een vraag naar een norm:

Normstelling aan de hand van door Rekenkamer Lelystad geformuleerde onderzoeksvragen Nota bene: de nummering verwijst naar die van de subvragen in paragraaf 1.2.	
2.	De belangrijkste doelstellingen die het gemeentebestuur beoogde met het Stadshart waren voldoende concreet, meetbaar en realistisch.
3.	De adviezen en plannen die het gemeentebestuur door de jaren heen heeft behandeld waren gedegen onderbouwd en 'op maat' van de voorliggende vragen en uitdagingen.
4.	In de beleidsvorming ten aanzien van het Stadshart is voldoende rekening gehouden met de aanwezige dwarsverbanden met andere beleidsvelden. BEA stelt voor om hier ook te toetsen of voldoende rekening is gehouden met de dwarsverbanden tussen Stadshart enerzijds en wijkcentra en Batavia Stad anderzijds.
6.	Het Stadshart draagt bij aan de dynamiek in Lelystad (en vervult in die zin een motorfunctie).
8.	De gemeenteraad wordt voldoende, tijdig en op een passende wijze geïnformeerd over en betrokken bij de (besluitvorming over) de ontwikkelingen van het Stadshart.
9.	De verhouding tussen college en raad is zodanig ingericht dat de raad zeggenschap en invloed heeft op aspecten van beleid die 'van de raad' zijn BEA stelt voor om hierbij in ieder geval te toetsen of de raad voldoende zeggenschap en invloed had op kaderstelling en voldoende in positie was om zijn controlerende rol in te vullen.
10.	De raad heeft in het verleden de aan hem toegekende zeggenschap en invloed goed benut.

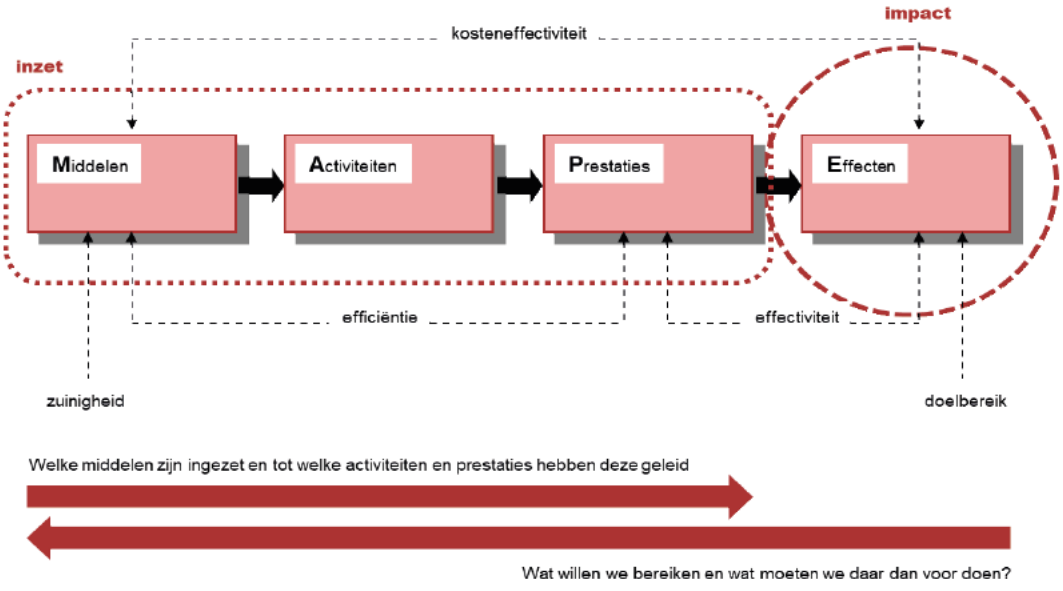
- Daarnaast kan het normenkader worden gebaseerd op de volgende vragen:

- "Doen we de goede dingen?"
- "Doen we de dingen goed?"

waarbij 'goed' dan zo geoperationaliseerd wordt dat onder 'goed' verstaan wordt dat de inzet van de gemeente ten aanzien van het Stadshart de beoogde effecten heeft opgeleverd en in die zin effectief was. Om dit te kunnen toetsen is van belang in beeld te brengen:

- Hoe het Stadshart zich heeft ontwikkeld en of dit in lijn is met de beoogde maatschappelijke effecten.
- Of het aannemelijk is dat de inspanningen van de gemeente (positief) hebben bijgedragen aan het 'sterker' of 'beter' maken van het Stadshart.
- Of voldaan is aan de voorwaarden waaronder de inzet van de gemeente effectief kan zijn in die zin dat deze bijdraagt aan de te realiseren doelen.

Het verband tussen de inzet enerzijds en de impact anderzijds kan als volgt geïllustreerd worden met behulp van het bekende MAPE-raamwerk (waarbij m staat voor in te zetten middelen, a voor activiteiten, p voor prestaties en e voor maatschappelijk effect):



Juiste keuzes?

Het is in het onderzoek niet de bedoeling om de inzet heel gedetailleerd uit te splitsen naar middelen, activiteiten en prestaties maar wel om de inzet te relateren aan de te bevorderen maatschappelijke effecten. Het is dan de vraag of de gemeente Lelystad bij de inzet van middelen keuzes maakt c.q. durft te kiezen en ook de juiste keuzes maakt. 'Juiste' keuzes zijn dan keuzes waarvan in redelijkheid verwacht kan worden dat deze uiteindelijk de nagestreefde doelen dichterbij brengen.

Succesfactoren

Tot slot kunnen normen worden ontleend aan de uitgebreide literatuur over faal- en succesfactoren voor de ontwikkeling van binnensteden en succesvol binnenstadsbeleid.

Succesfactoren blijken met name[1]:

- Integrale visievorming (in plaats van verkokerd aandacht besteden aan de verschillende functies die in een binnenstad aanwezig zijn).
- Werken aan een 'place to be' (in plaats van een 'place to buy'), dus geen eenzijdige aandacht voor met name detailhandel.
- Zoeken naar een onderscheidend profiel, aansluitend bij 'eigen DNA'.
- Weten wie je doelgroep is en vanuit dat perspectief durven kiezen.
- Investeren in 'beleving', met aandacht voor verrassende formules, horeca, evenementen en in het algemeen een stapeling van functies in de binnenstad.
- Borgen van de slag van visie naar uitvoering, zowel binnen de gemeentelijke organisatie als in de gewenste publiek-private samenwerking met relevante marktpartijen.
- Grip op vastgoed c.q. betrokkenheid van vastgoedeigenaren.
- Bevorderen van een ondernemende binnenstad, waarin ondernemers met de overheid investeren in een sterkere binnenstad door oprichting van ondernemersfondsen en/of Bedrijven Investeringszones (BIZ).

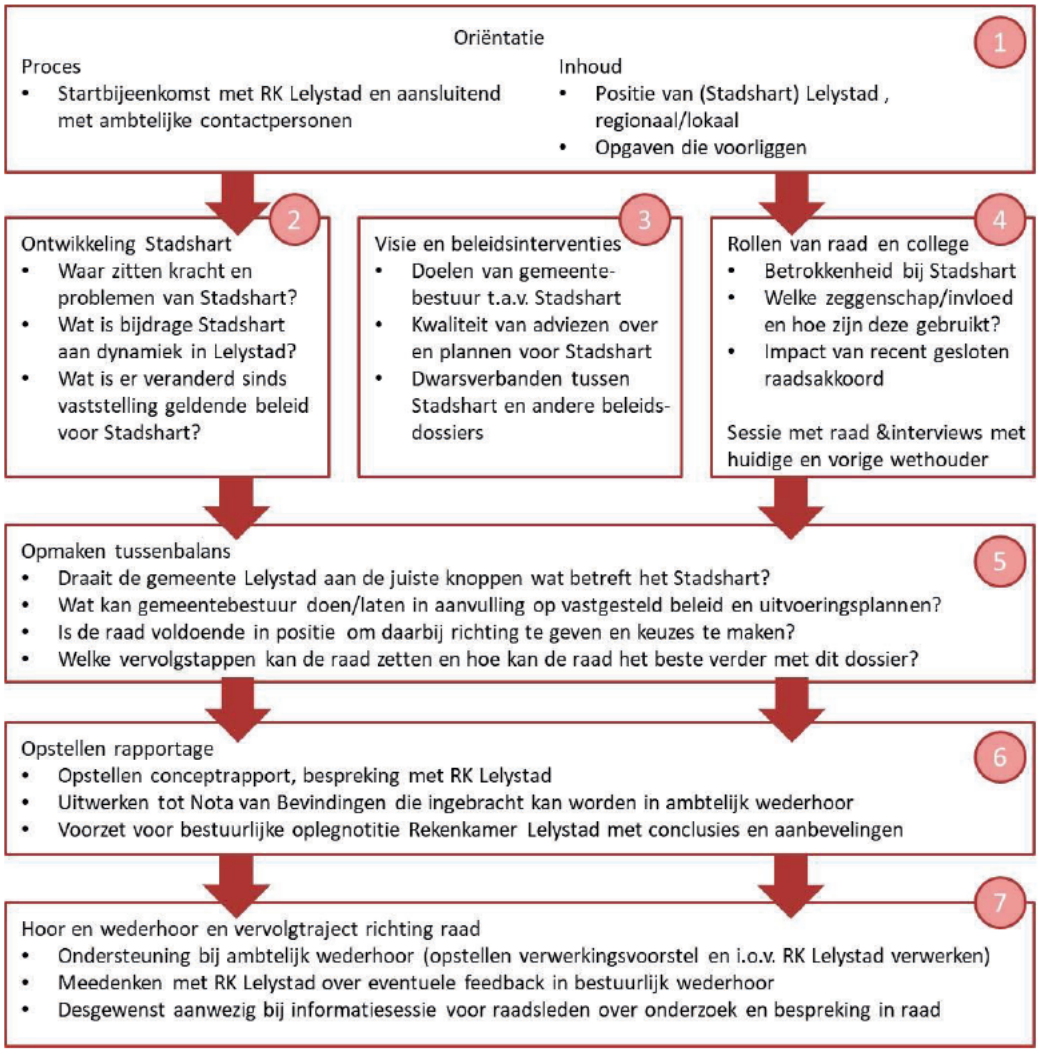
1.4 Onderzoeksmethodiek en plan van aanpak

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvragen heeft BEA een plan van aanpak opgesteld dat, na een korte oriëntatiefase, gericht is op drie sporen omdat de onderzoeksvragen kunnen worden geclusterd naar deze drie sporen:

- In beeld brengen van de ontwikkeling van Stadshart Lelystad.
- Inventariseren van de door de gemeente ontwikkelde visies ten aanzien van het Stadshart en de daaruit voortvloeiende beleidsinterventies.
- De wijze waarop de raad is betrokken bij het Stadshart.

Om deze zaken goed in beeld te brengen, is uitgebreide deskresearch verricht en zijn gesprekken gevoerd met circa vijftien bij het Stadshart betrokken (huidige en voormalige) bestuurders, ambtelijke medewerkers, externe betrokkenen en een vijftal raadsleden uit verschillende raadsfracties.

[1] Zie onder meer Bureau voor Economische Argumentatie (BEA) i.o.v. Platform31, *De binnenstad als buitenkans: profileren, concentreren & organiseren, Quickscan G32-steden*, december 2014. BEA i.o.v. Fontys Hogescholen, *De ondernemende binnenstad: quickscan organisatiekracht Brabantse binnensteden*, december 2016; Platform Binnenstadsmanagement, *Trends voor de binnenstad: tussentijdse resultaten onderzoek naar de kansen voor de binnenstad van de toekomst*, 2022; Cees-Jan Pen (lector Ondernemende Binnenstad, Fontys Hogescholen) en David Evers (PBL), *Van winkel- naar kloppend centrum*, 23 december 2017. Fontys Hogescholen, *De factor mens, de ondernemende binnenstad*, 2018; DNWS (De Nieuwe Winkel Steden), *City Deal: dynamische binnensteden – regie op transformatie*, 5 juli 2023.



1.5 Leeswijzer

De structuur van het voorliggende rapport volgt de opbouw van de vraagstelling, waarbij BEA zoals hiervoor toegelicht de set van onderzoeksvragen heeft geclusterd in drie samenhangende sporen:

- Hoofdstuk 2: Dit hoofdstuk richt zich op de onderzoeksvragen gericht op het in beeld brengen van de kracht en de problemen van het Stadshart en hoe het Stadshart zich in de loop der jaren heeft ontwikkeld.
- Hoofdstuk 3: Hoofdstuk 3 brengt in beeld welke doelstellingen de gemeente nastreefde met het Stadshart en tot welke visie op het Stadshart dit leidde en tot welke beleidsinterventies.
- Hoofdstuk 4, tot slot, richt zich op de betrokkenheid van de raad en de vraag welke zeggenschap en invloed de raad had.

Elk hoofdstuk begint met een beknopt overzicht van de onderzoeksvragen die in het betreffende hoofdstuk worden uitgewerkt en van een antwoord worden voorzien. Na de inhoudelijke uitwerking volgt een paragraaf waarin de geïnventariseerde bevindingen worden voorzien van een analyse als basis voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. De hoofdstukken worden afgesloten met een paragraaf met daarin de antwoorden op de geformuleerde onderzoeksvragen.

BEA

2 Positionering en ontwikkeling van Stadshart Lelystad

Hoofdstuk 2 richt zich op de onderzoeksvragen die ingaan op de kracht van en uitdagingen voor het Stadshart en op het in beeld brengen hoe het Stadshart zich heeft ontwikkeld. De volgende onderzoeksvragen vormen de kapstok voor hoofdstuk 2:

In voorliggend hoofdstuk te behandelen onderzoeksvragen	
1.	Wat is de context waarbinnen de ontwikkelingen in het Stadshart van Lelystad tot stand zijn gekomen?
5.	Waar zit de kracht en waar zitten de problemen van het Stadshart Lelystad?
6.	Welke bijdrage levert het Stadshart aan de dynamiek in Lelystad?

De opbouw van hoofdstuk 2 is als volgt:

- Voor de context van het Stadshart is van belang hoe het Stadshart zich verhoudt tot andere delen van de gemeente, met name andere gebieden met een sterke concentratie aan detailhandel, horeca en andere functies die doorgaans ook sterk vertegenwoordigd zijn in een stadscentrum. De vraag is dan hoe de onderlinge (beleidsmatige) afstemming is en welke positie het Stadshart vervult. Voor de context is ook van belang inzicht te verwerven in hoe het Stadshart zich verhoudt tot andere stadscentra in de regio waarmee wordt geconcurreerd. Tot slot wordt het Stadshart op een aantal aspecten vergeleken met de binnensteden van een viertal referentiegemeenten, die qua omvang en ontbreken van een historisch centrum het best met Lelystad vergelijkbaar zijn, om zo inzicht te genereren in de vraag of het Stadshart zich dan relatief 'goed' of 'minder goed' heeft ontwikkeld.
  Paragraaf 2.1 is hierop gericht. De basis voor paragraaf 2.1 wordt vooral gevormd door deskresearch.
- De kracht en de problemen van het Stadshart worden belicht in paragraaf 2.2. In deze paragraaf wordt een uitgewerkt overzicht opgesteld van sterktes en zwaktes van het Stadshart en de kansen en uitdagingen voor de toekomst. Ook de bijdrage van het Stadshart aan de dynamiek in Lelystad wordt belicht. Paragraaf 2.2 is gebaseerd op een combinatie van deskresearch en interviews met betrokkenen bij het Stadshart.
- Paragraaf 2.3 bevat een analyse van de geïnventariseerde bevindingen, als basis voor de te in paragraaf 2.4 te formuleren antwoorden op de in hoofdstuk 2 te behandelen onderzoeksvragen.

2.1 Huidige positie Stadshart in lokaal en regionaal perspectief

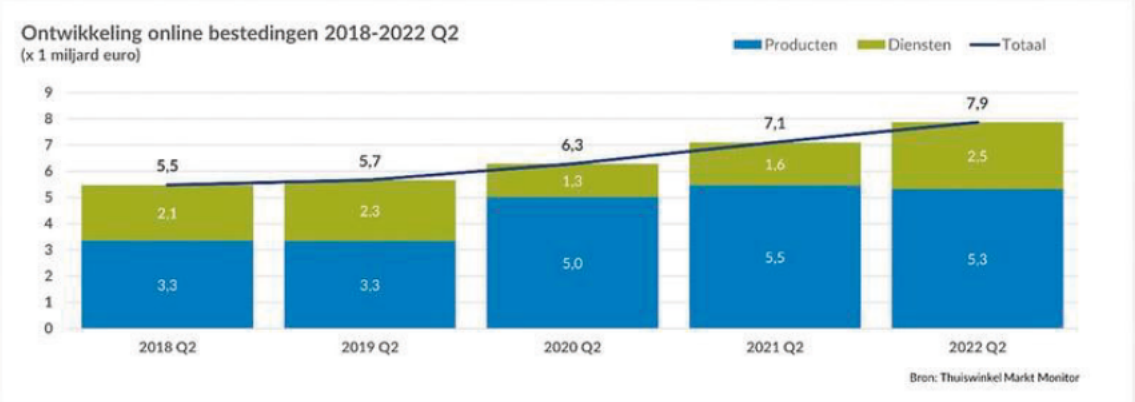
In paragraaf 2.1 wordt ingegaan op de positionering van het Stadshart in de eigen gemeente en in de bredere context van de regio waarin het Stadshart concurreert met andere steden om bezoekers naar het Stadshart te verleiden.

Het Stadshart kent een groot aantal stedelijke functies. Het betreft onder meer:

- Publieke functies c.q. vestigingen van overheids- en semioverheidsinstanties. In het Stadshart is bijvoorbeeld het stadhuis gevestigd. In de directe nabijheid van het Stadshart zijn ook andere grote publieke instellingen gevestigd zoals het provinciehuis, de rechtbank en vestigingen op het terrein van onderwijs en zorg.
- Culturele functies, zoals het Agora Theater, Kok Experience met naast zes bioscoopzalen ook voorzieningen voor lasergamen en een escaperoom, de FlevoMeer Biblioheek en Poppodium Corneel. Nabij maar buiten het Stadshart is centrum voor kunst en cultuur De Kubus gevestigd.
- Horeca, met onder meer rondom de Agorahof en elders in het Stadshart diverse cafés en restaurants. Een belangrijke horecacluster is echter gelegen buiten het Stadshart (op het 'horecapleintje' i.c. De Stelling).
- Warenmarkt. Op het Agoraplein vindt elke zaterdag een warenmarkt plaats. Elke dinsdag is er een warenmarkt bij het Lelycentre.

De dominante stedelijke functie in het Stadshart is de detailhandel. Hierna zal echter blijken dat deze functie ten opzichte van vergelijkbare steden relatief beperkt is van omvang en dat sprake is van een trendmatige krimp van het totale detailhandelsoppervlak in het Stadshart.

Bij deze trendmatige krimp van het totale oppervlak aan detailhandel speelt mee dat consumenten in de afgelopen jaren steeds meer online zijn gaan kopen. Dit betreft zowel goederen als diensten, waarbij de online aankopen van goederen sterker zijn gestegen dan die van diensten[2]:



Daarbij kan worden vastgesteld dat het aandeel online aankopen inmiddels niet meer stijgt. Het percentage online aankopen zakte in 2022 van 13 naar 12 procent, hoewel de hoeveelheid geld die online werd uitgegeven nog wel steeg[3]. Omdat consumenten in de

[2] Zie https://www.emerce.nl/nieuws/online-shoppen-groeit-9-procent-tot-16-miljard.
[3] Zie https://www.marketingfacts.nl/berichten/88-procent-van-alle-aankopen-in-nederland-is-offline/.

afgelopen jaren steeds meer online zijn gaan kopen, hebben fysieke winkels het lastig. Alle winkelsteden hebben daar last van. Met name kleinere winkelsteden ondervinden problemen omdat naast de groei van online er nog een tweede belangrijke trend is, namelijk dat consumenten bij het bezoeken van fysieke winkels steeds meer de voorkeur geven aan winkels in grote steden. Verder zijn retailers bezig met een heroriëntatie wat betreft locatiekeuzes. Zij concentreren zich in de grotere steden. Ook dit draagt bij aan de leegstand in centra van middelgrote steden zoals Lelystad. Steden met meer dan 100.000 inwoners hebben hier per saldo profijt van en winkels in kleinere steden zien bezoekersaantallen en omzetten dalen. Voor winkels in Lelystad zijn deze trends ongunstig. Een en ander betekent dat beleid van de gemeente Lelystad gericht op het versterken van het Stadshart althans op het vlak van detailhandel kan worden getypeerd als een 'uphill battle'.

Concurrerende koopcentra in Lelystad

Bij de positionering in de gemeente Lelystad is van belang dat er sprake is van veel concurrentie. De gemeente Lelystad ziet het Stadshart weliswaar als de 'top van de piramide' wat betreft stedelijke verzorgingsfuncties maar op het vlak van detailhandel ondervindt het Stadshart concurrentie van diverse andere koopcentra:
Deze koopcentra zijn als volgt over Lelystad verspreid:



De positionering ten opzichte van de andere koopcentra kan als volg worden toegelicht:

- Een speciale positie heeft het Lelycentre, als voormalig hoofdwinkelcentrum van Lelystad.
- Verder beschikt Lelystad sinds 2001 over het Batavia Stad Fashion Outlet-centre. Batavia Stad was het eerste outlet centre in Nederland. Batavia Stad is in 2008/2009 en

in 2017 vergroot tot de huidige omvang.
De focus in Batavia Stad ligt op recreatief winkelen waarbij de winkels vooral een aanbod hebben op het vlak van mode in het hogere ('premium') segment.
- Ook Palazzo kent een specifiek aanbod, met focus op 'huis & tuin' en plek voor grootschalige winkelformules (grootschalige en perifere detailhandel). Het Stadshart kent vrijwel geen grootschalige detailhandelsvestigingen, met uitzondering van BCC.
- Tot slot kent Lelystad een achttal wijk- en buurtwinkelcentra (Kempenaar, Jol, Botter, Tjalk, Voorhof, Boswijk, Voorstraat en Warande). Voor 'dagelijkse boodschappen' hoeven de inwoners van Lelystad in principe niet naar winkels buiten de eigen wijk c.q. heeft het Stadshart geen essentiële functie. Voor het bezoeken van een warenmarkt zijn inwoners wel aangewezen op het Stadshart (of op het Lelycentre waar dinsdag markt is) en het Stadshart vervult voor omliggende wijken ook een functie op het vlak van 'dagelijkse boodschappen'

Voor het voorliggende onderzoek is van belang dat de wijkcentra in Lelystad relatief sterk zijn, dat het Lelycentre als voormalig hoofdwinkelcentrum nog een bepaalde positie heeft en dat er met Batavia Stad en Palazzo een relatief groot aanbod is aan detailhandelslocaties die onvermijdelijk allemaal in enige mate met het Stadshart concurreren. Het laat onverlet dat alle detailhandelslocatie in theorie vooral complementair zijn.

Bescheiden positie van Stadshart

Een recent, in 2021 opgeleverd, koopstromenonderzoek laat zien dat het Stadshart Lelystad een bescheiden positie inneemt ten opzichte van de andere koopcentra in deze gemeente:
- In het segment dagelijkse boodschappen zijn de wijk- en buurtcentra dominant, in lijn met de detailhandelsstructuur.
- In het niet-dagelijkse segment met een recreatief karakter is Batavia Stad het koopcentrum dat veruit de meeste omzet realiseert. Van deze omzet is wel circa 80 procent afkomstig van buiten de gemeente. Het Stadshart kent de hoogste binding van eigen inwoners voor recreatief winkelen. Dat deze binding in de afgelopen jaren is gedaald wordt met name verklaard door opkomst van online, heroriëntatie van retailers op grotere steden en afvloeiing naar andere steden.
- En in het deel van het niet-dagelijkse segment dat toegespitst is op doelgerichte aankopen, is woonboulevard Palazzo veruit het belangrijkst wat betreft gerealiseerde omzet, conform de detailhandelsstructuur.

Van de in totaal in 2021 in de Lelystadse detailhandel gepleegde bestedingen van circa € 320 miljoen, komt slechts 16,5 procent voor rekening van Stadshart Lelystad. Van deze circa € 53 miljoen bestedingen betreft circa 45 procent bestedingen in het dagelijkse segment van supermarkten en dergelijke.

Als Batavia Stad buiten beschouwing wordt gelaten, omdat de meeste (namelijk circa 80 procent) van de bezoekers aan Batavia Stad van buiten de gemeente komen, neemt het

aandeel van het Stadshart in het totaal van de in de Lelystadse detailhandel gepleegde bestedingen toe van 16,5 naar 20,6 procent. Dit is nog steeds een bescheiden aandeel:

Winkelgebieden	Bestedingen, in mln € in 2021			
	Dagelijks	Recreatief	Doelgericht	Totaal
Stadshart	24,2	20,4	8,3	52,9
Lelycentre	19,8	6,8	1,3	27,9
Batavia Stad	1,2	60,6	0,5	62,3
Palazzo	0,7	2,1	48,9	51,7
Tjalk	36,7	3,1	3,8	43,6
Voorhof	28,7	0,2	0,1	29
Kempenaar	18,4	0,2	1	19,6
Jol	17,1	1,7	0,2	19
Botter	13,2	0,1	0,2	13,5
Subtotaal	160	95,2	64,3	319,5
				0
Lelystad - hele gemeente	194	101	74	369
Overige locaties	34	5,8	9,7	49,5

Recreatieve segment klein

Uit deze cijfers blijkt dat Stadshart Lelystad, voor een stedelijk hoofdwinkelcentrum, vooral een relatief beperkte functie vervult in het recreatieve deel van het niet-dagelijkse segment. De aanwezigheid van Batavia Stad speelt hierbij een belangrijke rol. Hoewel Batavia Stad voornamelijk gericht is op bezoekers van buiten Lelystad (80 procent van de omzet komt van bezoekers van buiten Lelystad), is circa 20 procent van de in Batavia Stad gepleegde bestedingen afkomstig van inwoners van Lelystad. Het gaat om circa € 12,5 miljoen aan bestedingen die anders deels in het Stadshart zouden neerslaan en voor een ander deel zouden wegvloeien richting koopcentra elders.
Als zonder Batavia Stad een aanzienlijk deel van deze bestedingen ten goede zou komen aan het Stadshart zou dit de positie van het Stadshart in het recreatieve segment aanmerkelijk versterken (de totale omzet van het Stadshart in het recreatieve segment is momenteel circa € 20 miljoen).

Vergelijking met referentiesteden

De relatief beperkte omvang van Stadshart Lelystad, gemeten naar bestedingen, blijkt ook wanneer het Stadshart wordt vergeleken met de hoofdwinkelcentra van enkele andere gemeenten met een min of meer vergelijkbaar aantal inwoners en waarbij deze vergelijking vooral is gericht op andere steden zonder historische binnenstad c.q. zogenaamde 'New Towns'[4], die gedeelde opgaven ervaren. Als referentiesteden zijn gekozen:

[4] De uitzondering in deze selectie is Purmerend, dat wel beschikt over een historisch stadscentrum. De gemeenten die sinds de jaren '70 en '80 fungeerden als groeikern, hebben zich recent verenigd in de New Towns Alliantie. Participanten zijn de gemeenten Lelystad, Almere, Zoetermeer, Nissewaard (met hoofdkern Spijkenisse), Capelle aan den IJssel, Nieuwegein, Helmond en Purmerend. Zie www.metropoolregioamsterdam.nl/purmerend-almere-en-lelystad-in-new-towns-alliantie/ (4 december 2023).

- Nieuwegein.
- Spijkenisse.
- Purmerend.
- Capelle aan den IJssel.

De omzet van de detailhandel in Lelystad ligt op een aanmerkelijk lager niveau dan in de referentiesteden:

Gemeente	Omzet in 2021, in mln €				Inwonertal
	dagelijks	recreatief	doelgericht	totaal	
Lelystad	24,2	20,4	8,3	52,9	81.000
Nieuwegein	39,9	85,3	25,1	150,3	64.500
Spijkenisse	38,1	43,4	13,2	94,7	72.000
Purmerend	14,0	69,1	27,1	110,2	80.000
Capelle aan den Ijssel	53,7	36,9	8,7	99,3	67.000

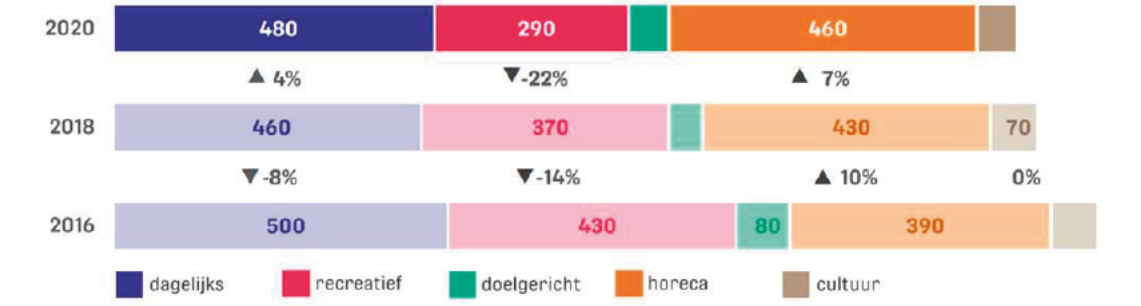
Ook in deze vergelijking valt vooral op dat de bestedingen in Stadshart Lelystad in het recreatieve deel van het niet-dagelijkse segment relatief gering zijn. De bestedingen in het recreatieve segment zijn in deze referentiebinnensteden tussen bijna twee en ruim vier keer hoger dan in Stadshart Lelystad.

Ook het doelgerichte segment is relatief klein in Stadshart Lelystad. Met name in Nieuwegein en Purmerend is deze ruim drie keer zo omvangrijk, gemeten naar de in dit segment gepleegde bestedingen. Alleen in Capelle aan den IJssel is dit segment van een vergelijkbare omvang. Het is vooralsnog niet duidelijk waarom met name in Lelystad en Capelle aan den IJssel de doelgerichte sector relatief klein is. In beide steden zijn woonboulevards gevestigd of zeer nabij gelegen (respectievelijk Palazzo en Woonmall Alexandrium) maar dit geldt ook voor de overige drie referentiesteden (met Woonboulevard Utrecht, Woonboulevard Spijkenisse en in Purmerend Wagenweg en Einsteinstraat).

De bovenstaande omstandigheden en ontwikkelingen, zoals het relatief kleine en bovendien krimpende recreatieve segment binnen de detailhandel leiden ertoe dat de werkgelegenheid in de detailhandel in het Stadshart onder druk staat. Deze is afgenomen van circa 1.000 banen in 2016 naar ruim 800 in 2020[5].

De afname van de werkgelegenheid in de detailhandel in het Stadshart wordt enigszins maar niet volledig gecompenseerd door een toename van het aantal banen in de horeca (deze sector is gegroeid van 390 banen in 2016 naar 460 in 2020).

[5] Op basis van I&O Research, *Factsheet koopstromenonderzoek 2021, Lelystad-Centrum (Stadshart)*, 2021.



Leegstand relatief hoog

Per saldo kan worden geconcludeerd dat het Stadshart Lelystad op basis van de actuele bestedingscijfers te omvangrijk is. De leegstand is inmiddels opgelopen tot circa 23 procent, ondanks dat het aantal vierkante meters de laatste jaren al aanzienlijk is gereduceerd:

Oppervlak verkooppunten detailhandel Stadshart Lelystad	2016	2018	2021
Dagelijks	7.100	7.000	6.800
Recreatief	18.500	17.500	12.800
Doelgericht	5.100	3.700	4 500
Leegstand	8.100	6.000	7.100
Totaal	38.800	34.200	31 200
Percentage leegstand Stadshart Lelystad	20,9%	17,5%	22,8%
Percentage leegstand referentiesteden			
Nieuwegein	9,3%	5,6%	6,5%
Spijkenisse	20,7%	22,3%	23,9%
Purmerend	8,5%	7,4%	5,3%
Capelle aan den IJssel	5,7%	4,1%	8,4%

In de referentiesteden ligt de leegstand aanmerkelijk lager, waarbij Spijkenisse een uitzondering is. De leegstand ligt hier op een vergelijkbaar niveau als in Stadshart Lelystad. Een verklaring daarvoor is dat het Stadshart Spijkenisse relatief omvangrijk is, gemeten in vierkante meters. Om oppervlak en omzet weer meer in balans te krijgen is in Spijkenisse, net als in Lelystad en ook Purmerend sprake van een krimpend winkeloppervlak.

Alleen in Nieuwegein en Capelle aan den IJssel lijkt sprake van een goede balans tussen vraag en aanbod. De leegstand is hier laag en het winkelvloeroppervlak is de afgelopen jaren niet afgenomen:

Leegstand versus oppervlak detailhandel	2016	2018	2021
Leegstand detailhandel (m2 wvo)			
Lelystad	8.100	6.000	7.100
Nieuwegein	3.700	2.200	2 500
Spijkenisse	9.700	10.800	10 300
Purmerend	3.400	2.900	1 900
Capelle aan den IJssel	900	600	1.600
Totale oppervlak detailhandel (m2 wvo)			
Lelystad	38.800	34.200	31 200
Nieuwegein	39.900	39.400	38 500
Spijkenisse	46.900	48.400	43.100
Purmerend	39.800	39.300	35.600
Capelle aan den IJssel	15.800	14.500	19.100

2.2 Kracht en problemen van Stadshart Lelystad

Na de vooral kwantitatief gerichte inventarisaties en voorlopige waarderingen van het Stadshart Lelystad in paragraaf 2.1, wordt navolgend toegelicht op de sterke en minder sterke aspecten van het Stadshart. Deze waarderingen zijn onvermijdelijk in enige mate subjectief[6].

Kracht van Stadshart

Hoewel het Stadshart op diverse maatstaven niet heel gunstig scoort (zoals bijvoorbeeld wat betreft leegstand en een onduidelijke focus ten opzichte van Batavia Stad, Palazzo en de wijkwinkelcentra)[7], zijn er ook eigenschappen aan te wijzen die kunnen worden gezien als een kracht. Met name betreft dit:

- De mix van functies in het Stadshart, met naast winkelen ook cultuur en (zij het beperkt) horeca, warenmarkt, evenementen en diverse soorten diensten. Deze mix onderscheidt Stadshart Lelystad van de andere koopcentra in de gemeente.
- Aan de aanwezige mix van functies zijn enkele nieuwe trekkers toegevoegd, waarbij met name theater Agora (2007) en bioscoop Kok CinemaxX (geopend augustus 2022) van belang zijn.
- Een deel van het kernwinkelgebied heeft een kwaliteitsimpuls ondergaan (betreft met name De Promesse).
- Zowel per auto als fiets en OV is het Stadshart goed bereikbaar. Parkeergelegenheid is voldoende en op korte afstand gelegen.

6 De waarderingen zijn mede gebaseerd op twee op locatie uitgevoerde schouwen door BEA.

7 Op papier, in onder meer de detailhandelsstructuur, is er een duidelijke afstemming tussen de doelgroepen waarop Stadshart, Batavia Stad, Palazzo, de wijkwinkelcentra en in mindere mate ook het Lelycentre mikken, maar de praktijk laat zien dat het Stadshart de meeste moeite heeft om zich op een duidelijke manier te onderscheiden en te positioneren. Dit betekent dat het Stadshart zich in zekere zin 'opnieuw moet uitvinden'.

- Rondom Stadshart Lelystad zijn diverse grote instellingen gevestigd (met name Provinciehuis en Rechtbank Midden-Nederland aan de westzijde van NS-station Lelystad, aan de zuidzijde Jansdalziekenhuis, aan de oostzijde Waterschap Zuiderzeeland en ten noordoosten MBO College Lelystad/ROC van Lelystad. In potentie werken hier grote aantallen mensen die tussen de middag en einde middag het Stadshart zouden kunnen bezoeken.

De sterke punten van Stadshart Lelystad worden navolgend samengevat in een zogenoemde SWOT-matrix (waarin strengths, weaknesses, opportunities en threats worden samengevat):

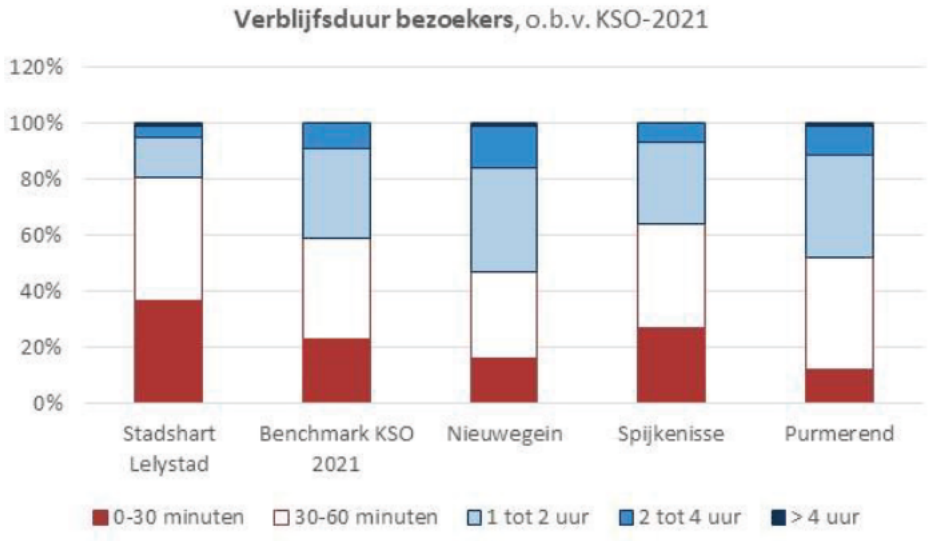


Minder sterke punten

Tegenover de sterke aspecten van Stadshart Lelystad staan diverse minder sterke punten, die per saldo momenteel dominant zijn:

- Stadshart Lelystad heeft last van de aanwezigheid in de gemeente Lelystad van Batavia Stad en Palazzo. Met name Batavia Stad is van grote invloed, omdat mode een segment is waarvoor veel mensen in de regel binnensteden bezoeken. Inwoners van Lelystad, en bezoekers van buiten, gaan voor mode vaak niet naar Stadshart Lelystad maar naar Batavia Stad (of een stad waar een groter en meer divers aanbod beschikbaar is als in Lelystad).
- In tegenstelling tot Batavia Stad (focus op mode), Palazzo (focus op wonen en doe-het-zelf) en de wijkwinkelcentra (focus op dagelijks segment) ontbeert Stadshart Lelystad een duidelijke focus. De grote vraag is waarom inwoners van Lelystad het Stadscentrum zouden willen bezoeken.

- In het verlengde hiervan blijkt dat de meeste bezoekers Stadshart Lelystad maar kort bezoeken. Zo'n 80 procent van de bezoekers blijft niet langer dan een uur en bijna 40 procent maximaal een half uur:



In de referentiesteden is de groep bezoekers die langer dan een uur blijft aanmerkelijk groter, variërend van bijna 40 procent tot bijna 55 procent.

- De grote leegstand is zowel symptoom van een minder sterk Stadshart als een potentiele oorzaak van verdere achteruitgang. De leegstand in straten als de Stadhuisstraat, Neringweg en Neringpassage, Poststraat en Stadhuisplein en Zilverparkkade (gaat dan om kantoren) gaat ten koste van een positieve beleving van het Stadshart.
- Een belangrijk aandachtspunt voor het Stadshart is de ruimtelijke kwaliteit. De ruimtelijke inrichting oogt, uitgezonderd bijvoorbeeld de Promesse, sober. Er is weinig groen (het Stadshart is deels wel omgeven door een groene zoom, maar in het Stadshart zelf beperkt het groen zich tot bomen op Agoraplein en Stadhuisplein en een enkele boom of groen element elders).
- Een minder sterk punt van het Stadshart betreft de entrees. Komend van buiten het Stadshart ontstaat vrijwel nergens het gevoel dat je een bruisende binnenstad in loopt, fietst of rijdt, met uitzondering van de entree naar het Stadshart vanuit het NS-station Lelystad Centrum[8].
- Een ander aspect van het Stadshart dat ten koste gaat van de beleving, is de beperkte aanwezigheid van horecavoorzieningen. De voorzieningen die er zijn, betreffen voornamelijk lunchrooms, broodjeszaken en restaurants. Cafés zijn buiten het Stadshart geconcentreerd op het zogenoemde 'horecapleintje' (De Stelling). De beperkte horeca-

[8] Deze entree naar het Stadshart zal verder verbeteren met de plannen voor ontwikkeling van Stationsgebied Oost.

voorzieningen dragen naar verwachting mede bij aan de relatief korte gemiddelde verblijfsduur in Stadshart Lelystad.

- Ook de beperkte woonfunctie van Stadshart Lelystad kan worden gezien als een minder sterk punt. Toevoeging van meer woningen kan zorgen voor meer reuring, ook buiten de openingstijden van winkels en kantoren[9].

Het Stadshart Lelystad lijkt verder relatief veel last gehad te hebben van corona. Als de omzet van de winkels in het Stadshart Lelystad in 2021 wordt afgezet tegen die in 2018, is in de segmenten dagelijkse en recreatieve boodschappen sprake van een relatief sterke afname die oploopt tot circa 40 procent voor de recreatieve boodschappen:

Winkelgebieden	Ontwikkeling omzet, 2021 versus 2018 (index		
	Dagelijks	Recreatief	Doelgericht
Stadshart	67	61	69
Lelycentre	100	124	96
Batavia Stad		146	
Palazzo			123
Tjalk	124		
Voorhof			
Kempenaar	84		
Jol	107		
Botter	101		
Lelystad - hele gemeente	105	108	113
Overige locaties			

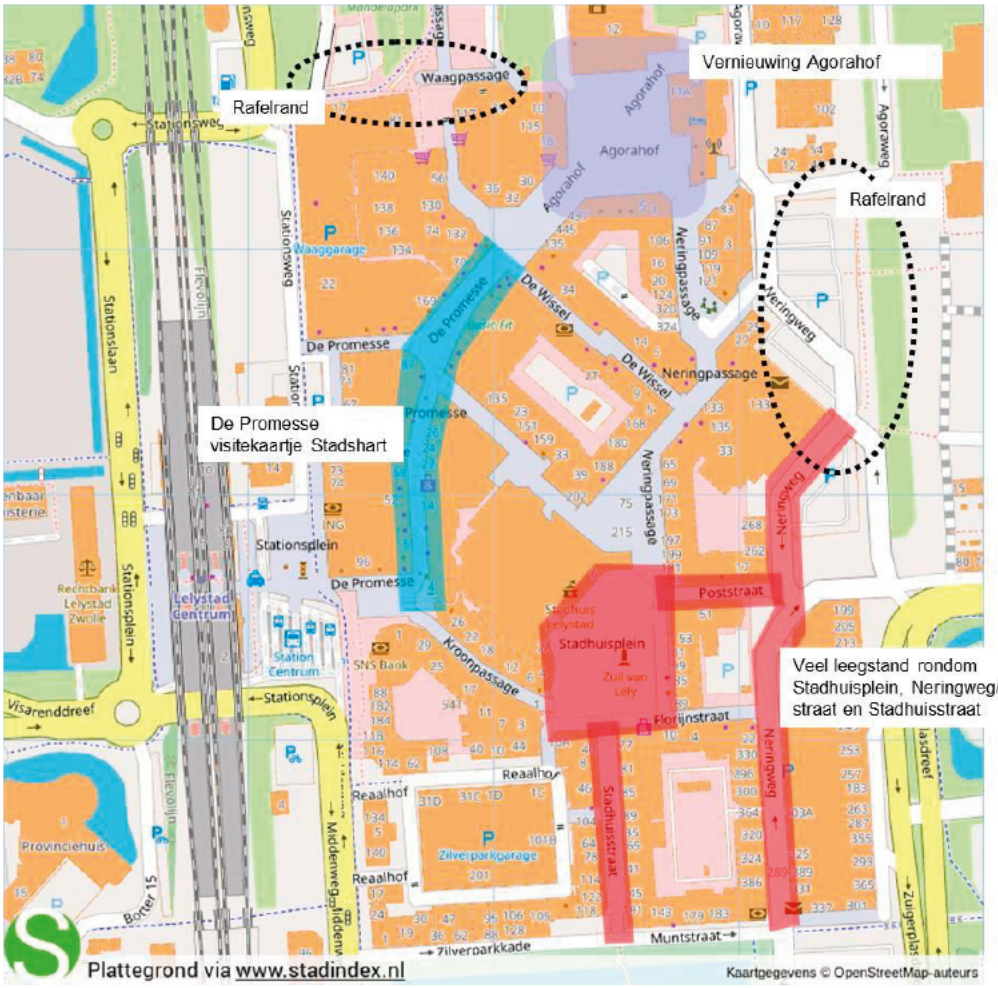
Waar de omzet in het recreatieve segment sterk afnam in Stadshart Lelystad, nam de omzet voor Batavia Stad sterk toe ondanks corona. Ook in het dagelijks segment deed Stadshart Lelystad het relatief minder goed met een afname in de omzet die veel groter was dan die in de meeste wijkwinkelcentra.

Grote verschillen in kwaliteit

Als wordt ingezoomd op de verschillende deelgebieden binnen het Stadshart, dan kan worden geconstateerd dat er sprake is van duidelijke verschillen in kwaliteit in brede zin. In het relatief nieuwe De Promesse is zowel de ruimtelijke kwaliteit als de kwaliteit van het aanbod aan winkels goed in verhouding tot diverse andere delen van het Stadshart, al is het aanbod aan winkels weinig onderscheidend ten opzichte van stadscentra in andere steden.
Tegenover De Promesse staan (voormalige) winkelstraten die zich veel minder gunstig ontwikkeld hebben, zoals de Stadhuisstraat, het Stadhuisplein, de Neringweg en de Neringpassage. Relatief veel winkelpanden staan hier leeg en het aanwezige aanbod aan winkels behoort voornamelijk tot het segment dat zich richt op consumenten met minder

[9] De gemeente heeft hiervoor plannen ontwikkeld. Dit betreft onder meer toevoeging van 400 woningen in de komende jaren in Parkwijk en als onderdeel van Theaterkwartier en Theaterwonen. Zie: www.lelystad.nl/Stadshartbouwt.

koopkracht. De ruimtelijke kwaliteit van deze delen van het Stadshart is ook laag. Voor diverse panden in deze straten geldt dat de eigenaren deze panden bewust leeg houden omdat zij deze graag willen herontwikkelen naar woningen.



Verder is er in een aantal deelgebieden momenteel sprake van een transformatie of anderszins een herinrichting van het gebied. Dit betreft met name de Agorahof en omgeving, waarvan gehoopt wordt dat de realisatie van het nieuwe theater en het nieuwe bioscoopcomplex nieuwe impulsen geeft aan het noordelijk deel van het Stadshart. De ruimtelijke inbedding van het Agora-theater is een aandachtspunt. De ingang is momenteel van het plein af en het gebouw heeft een sterk gesloten karakter, met weinig verbinding naar de Agorahof. In de huidige plannen is een pand voorzien tegen de achterkant van het theater met een horecafunctie. Dit moet de verbinding van theater met Agorahof verbeteren.

Impact van Batavia Stad

De aanwezigheid van Batavia Stad in de gemeente Lelystad resulteert per saldo voor het Stadshart alleen in nadelen. Waar in bijvoorbeeld Roermond de afstand tussen het stadscentrum en Designer Outlet Roermond klein is (bezoekers van het outlet center lopen in zes minuten naar de Sint Christoffelkathedraal midden in het stadscentrum), is deze in

Lelystad relatief groot. Het aantal combinatiebezoeken zal aan Batavia Stad en Stadshart Lelystad zal daarom zeer beperkt zijn, terwijl Batavia Stad wel bezoekers trekt die anders mogelijk het Stadshart zouden bezoeken (het gaat dan met name om bezoekers van modewinkels). Zelfs in Roermond, waar combinatiebezoeken vaker voor zullen komen, klagen middenstanders in het stadscentrum overigens vooral over de concurrentie die zij ondervinden van het outletcenter. Meer dan de helft van de ondernemers in de binnenstad van Roermond is (zeer) ontevreden over de wisselwerking met Designer Outlet Roermond. Men had met name verwacht veel meer bezoekers van Designer Outlet Roermond te verleiden tot een bezoek aan de binnenstad[10].

De vier Nederlandse outlet centers (naast Batavia Stad in Lelystad en Designer Outlet Roermond ook Rosada in Roosendaal en The Styles Outlet in Halfweg) verschillen van elkaar wat betreft de gemiddelde afstand die bezoekers afleggen en ook de mate waarin zij het outletcenter combineren met een of meer andere reisdoelen[11]:

- Van de bezoekers aan Batavia Stad komt relatief het kleinste deel uit de directe omgeving. Van alle bezoekers bleek enkele jaren terug dat 38 procent van de bezoekers afkomstig was uit een straal van 30 autominuten. Voor Rosada en het Designer Outlet Center is dit wat betreft de Nederlandse bezoekers respectievelijk 51 procent en 59 procent. Deze twee outletcenters trekken daarnaast relatief veel buitenlanders (respectievelijk Belgen en Duitsers).
- Het aantal bezoekers dat een bezoek aan het Designer Outlet Center in Roermond combineert met een bezoek aan een ander reisdoel, is met 45 procent het hoogst. Deze combinatiebezoekers bezoeken naast het DOC vooral de binnenstad van Roermond. Van de bezoekers aan Batavia Stad geeft één op de vijf aan ook een ander reisdoel te hebben bezocht, waarbij Batavia-werf het vaakst genoemd wordt. Voor Rosada is het percentage combinatiebezoeken het laagst met 11 procent.
- Bij The Styles Outlet in Halfweg is geen sprake van combinatiebezoeken omdat er in Halfweg geen stadscentrum is of anderszins potentieel aantrekkelijk aanbod voor bezoekers van het outletcenter om ook te bezoeken.

De grote afstand tussen Batavia Stad en het Stadshart maakt dat het Stadshart maar beperkt profiteert van Batavia Stad. Zelfs daar waar de afstand tussen outletcenter en stadscentrum veel minder groot is, moet de positieve impact van het outletcenter op dat stadscentrum niet worden overdreven en kan er alsnog sprake zijn van nadelige effecten van het outletcenter op het betreffende stadscentrum (weinig extra bezoek aan stadscentrum vanwege bezoekers van buiten aan het outletcenter enerzijds maar wel verplaatsing van koopstromen vanuit de eigen stad van het stadscentrum naar het outletcenter).

---

10 Zie: Right Marktonderzoek i.o.v. MKB-Limburg, Rapportage ondernemersonderzoek binnenstad Roermond. 14 mei 2020. 16 procent van de ondernemers in de binnenstad is zeer ontevreden over de wisselwerking met Designer Outlet Roermond en nog eens 35 procent ontevreden. Slechts 20 procent is (zeer) tevreden.

11 Zie: https://www.ioresearch.nl/wp-content/uploads/2019/10/foc-artikel.pdf.

Moeizame organisatie van ondernemers

Een zorgpunt ten aanzien van Stadshart Lelystad betreft verder de organisatie van ondernemers in het gebied. Eind 2010 werden plannen gepresenteerd voor de instelling van een zogenoemde Bedrijven Investeringszone (BIZ). Het betreft een toen nieuwe manier om ondernemers in een bepaald gebied zelf, op basis van vrijwilligheid, te laten bepalen of zij voor een bepaalde periode verplicht willen worden bij te dragen aan een ondernemersfonds. De benodigde meerderheid van twee derde werd eind 2011 in een draagvlakmeting onder ondernemers in het gebied met slechts één stem verschil gehaald[12] en dat ook aan het criterium werd voldaan dat de voorstemmers minimaal 50 procent van de WOZ-waarde van betroffen bedrijfspanden in het gebied vertegenwoordigden. Tot dat moment droegen alleen de leden van de ondernemersvereniging in het gebied bij aan bijvoorbeeld kerstverlichting en promotieactiviteiten.

De positieve uitslag vormde de basis voor een collegevoorstel om per januari 2013 een BIZ in te voeren. De raad heeft vervolgens een verordening bekrachtigd zodat eind 2013 de BIZ-aanslagen konden worden opgelegd. In deze periode werden enkele bezwaarschriften afgehandeld en andere bezwaarmakers gingen uiteindelijk in beroep. In deze rechtsgang werden de uitgebrachte stemmen opnieuw geteld, waarna bleek dat twee tegenstemmen abusievelijk als voorstem zijn meegeteld. Het formele draagvlak onder de BIZ kwam daarmee te vervallen[13]. Vanaf 2014 werd daarom geen BIZ-bijdrage meer geheven onder ondernemers in het gebied.

In 2018 is alsnog een ondernemersfonds ingevoerd, deze keer gevuld vanuit door ondernemers in het gebied te betalen reclamebelasting. In dat jaar stemde 84 procent van de ondernemers in het gebied voor invoering van een ondernemersfonds gevoed door reclamebelasting. De geïnde bijdragen werden door de gemeente overgemaakt naar de Stichting Ondernemersfonds Lelystad Centrum (SOLC). Bij de besteding van de middelen kreeg Stichting Ondernemers Stadshart Lelystad (SOSL) een rol. Voor het jaar 2021 besloot de gemeente Lelystad de opbrengsten ten gunste te laten komen van Stichting Hart van Lelystad. Door enkele ondernemers is in 2022 bezwaar gemaakt tegen deze gang van zaken, met als argument dat Stichting Hart van Lelystad bij de draagvlakmeting nog niet in beeld was en ondernemers er toen vanuit gingen dat SOSL via SOLC betrokken zou worden bij de besteding van middelen. De Rechtbank Midden-Nederland heeft uiteindelijk een ondernemer in het gelijk gesteld die beroep had aangetekend omdat er te weinig transparantie was over hoe geïnde middelen zouden worden besteed.

Stichting Hart van Lelystad is in 2018 opgericht. Een belangrijke aanleiding was dat SOSL de samenwerking met de gemeente en het ondernemersfonds had opgezegd. SOSL was

12 Zie: www.omroepflevoland.nl/nieuws/91585/lelystad-ondernemersfonds-stadshart-komt-er. Omdat de benodigde grens van twee derde van alle ondernemers in het gebied zeer krap is gehaald, heeft de gemeente een tweede draagvlakmeting onder ondernemers laten organiseren.

13 Zie: www.lelystad.nl/Documenten/Campagnesites/Stadshart/14-038%20raadsbrief%20met%20bijlage%20Biz.pdf.

ervan uitgegaan dat de stichting het inhoudelijke programma voor het ondernemersfonds zou aanreiken, met voor SOLC vooral een rol om te controleren of de voorgestelde plannen passen binnen de gestelde kaders. SOSL was van mening dat SOLC alsnog inhoudelijk te veel het voortouw nam en onvoldoende open was over besteding van middelen[14].

Inmiddels is er door ondernemers ook kritiek gekomen op Stichting Hart van Lelystad. De stichting wordt als te weinig transparant ervaren en er zijn vragen of de geinde middelen (in totaal € 120.000) goed besteed worden. Kritiek is dat van de geïnde middelen een relatief groot deel gaat naar bestuurskosten en promotie en marketing, waarna er maar weinig overblijft voor met name evenementen (€ 13.000) en aankleding en sfeer (€ 4.500). Kritiek van ondernemers richt zich erop dat het ondernemersfonds er nou juist voor is om het Stadshart aantrekkelijk te maken.

De moeizame samenwerking van ondernemers in en om het ondernemersfonds bereikte recent (november 2022) een hoogtepunt, met de verspreiding onder alle inwoners van Lelystad van een krant van stichting Hart van Lelystad, waarin de stichting kritiek op haar weerlegt dat zij te weinig transparant zou zijn geweest[15]. Op haar beurt beschuldigt stichting Hart van Lelystad ervan dat City Marketing Lelystad, die de promotieactiviteiten inmiddels heeft overgenomen van stichting Hart van Lelystad, “ondoorzichtig te werk gaat” en de onvoldoende transparant is over de financiën.

Begin 2023 heeft de gemeente Lelystad een nieuwe poging ondernomen om de samenwerking tussen ondernemers in het Stadshart nieuw leven in te blazen. Op een medio februari belegde draagvlakmeting met betrekking tot de inning van de reclamebelasting kwamen weliswaar slechts vijftien van de circa 140 uitgenodigde ondernemers opdagen, maar een ruime meerderheid (tien van de vijftien) van de aanwezige ondernemers gaf aan dat zij bereid zijn om te proberen tot een gezamenlijk plan te komen voor het Stadshart[16]. Acht ondernemers zijn vervolgens aan de slag gegaan om tot de oprichting van een winkeliersvereniging voor het Stadshart te komen[17]. De ambitie is om belangenbehartiger te zijn en gesprekspartner voor de gemeente en op afzienbare termijn alsnog te komen tot een BIZ. De basis daarvoor zou een al eerder door City Marketing Lelystad opgesteld plan kunnen zijn met als hoofddoelen meer bezoekers naar het Stadshart te trekken, hen vaker te laten terugkomen en er langer te laten verblijven. Met het unaniem afschaffen van de reclamebelasting kon ook het plan vanuit City Marketing Lelystad niet meer in budget voor-

14 Zie: https://flevopost.nl/regio/Stadshart-heeft-met-Hart-van-Lelystad-nieuwe-ondernemersvereniging-27258721.html.
15 Zie: https://www.omroepflevoland.nl/nieuws/311428/hart-van-lelystad-spreekt-van-smaad-en-laster-in-huis-aan-huiskrant.
16 Zie: https://www.omroepflevoland.nl/nieuws/322351/laatste-poging-tot-samenwerking-ondernemers-stadshart-lelystad.
17 Zie: https://www.omroepflevoland.nl/nieuws/327363/nieuw-hoofdstuk-in-stadshartsoap-ondernemers-beginnen-winkeliersvereniging.

zien worden. Met deze afschaffing is er ook geen budget meer beschikbaar voor activiteiten in het Stadshart, zoals de Sinterklaasviering, Koningsdag, de lichtjesparade, de kerstverlichting en dergelijke. De € 100.000 die City Marketing Lelystad kreeg voor de uitvoering van de activiteiten in 2022 was ingegeven doordat er in 2022 geen reclamebelasting werd geheven in verband met Covid.

2.3 Analyse positie en ontwikkeling Stadshart Lelystad

In paragraaf 2.1 en 2.2 is een feitelijke weergave opgenomen van respectievelijk de positionering van het Stadshart binnen en buiten de gemeente Lelystad en de mede daaruit voortvloeiende sterke en minder sterke punten van het Stadshart. Het Stadshart is verder in het perspectief geplaatst van vier qua inwonertal min of meer vergelijkbare andere steden, die vanwege het zijn van 'New Town' (steden die sinds de jaren '70 en '80 als groeikern fungeerden, die vaak niet beschikken over een historisch centrum) deels voor vergelijkbare uitdagingen staan[18].

Achterblijven bij referentiesteden

Het blijkt dat het Stadshart Lelystad op kengetallen met betrekking tot detailhandel ongunstig afwijkt ten opzichte van deze referentiesteden. Waar in heel Nederland de fysieke winkelvestigingen te lijden hebben onder de groei van online-winkelen en alle referentiesteden net als Lelystad het moeten doen zonder een historisch, daardoor vaak als gezellig ervaren, centrum, heeft het Stadshart Lelystad als extra probleem dat onduidelijk is voor wie het Stadshart er eigenlijk is c.q. wie het Stadshart wil bedienen. Het Stadshart Lelystad heeft zich mede daardoor minder gunstig ontwikkeld dan de andere referentiesteden. De bestedingen van bezoekers in de detailhandel blijven sterk achter bij die in andere referentiesteden, bezoekers blijven relatief kort en de leegstand is aanmerkelijk hoger,

Bij een vergelijking met de referentiesteden moet wel worden bedacht dat de vergelijkbaarheid niet volledig is. Voor het draagvlak onder het Stadshart zijn de volgende kenmerken bijvoorbeeld nadelig:

- Er wonen in de directe omgeving van Lelystad relatief zeer weinig mensen. Kernen als Swifterbant of Biddinghuizen liggen op zo'n 15 tot 20 kilometer afstand. Inwoners van deze plaatsen kunnen voor winkelen en andere stedelijke functies voor een belangrijk deel ook terecht in het nabij gelegen Dronten. Stadshart Lelystad moet het vooral hebben van bezoeken van de eigen inwoners.
- In de eigen gemeente ondervindt het Stadshart veel concurrentie van wijk- en buurtcentra, het oude stedelijke winkelhart (het Lelycentre), Palazzo en Bataviastad. In de meeste andere referentiesteden is de binnengemeentelijke concurrentie minder.

[18] Dit vanuit de gedachte dat het weinig inzicht oplevert om Stadshart Lelystad te spiegelen aan de ontwikkeling van 'de gemiddelde Nederlandse stad' of Nederland als geheel.

- De samenwerking tussen ondernemers in het Stadshart verloopt al jaren niet soepel. Waar in veel andere binnensteden, bijvoorbeeld, wel met succes een BIZ is ingevoerd, is dit in Lelystad niet het geval.

Deze omstandigheden dragen negatief bij aan het draagvlak voor de detailhandel in het Stadshart. Het draagvlak voor de winkelfunctie heeft daarnaast te lijden van de opkomst van online-winkelen. De impact van online winkelen op binnensteden is recent nog eens benoemd door demissionair minister Micky Adriaansens (Economische Zaken en Klimaat): "De detailhandel in winkelgebieden staat door online shopping voortdurend onder druk. Het beeld van winkelstraten met lege panden is geen uitzondering meer. Leegstand kan weer leiden tot verloedering van winkelgebieden. Fijn winkelen is er dan niet meer bij. Binnensteden worden zo minder leefbaar en minder aantrekkelijk. Dat is een ontwikkeling die we tegen willen gaan, en daarom gaan we (i.c. het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat) dat aanpakken met de Impulsaanpak Winkelgebieden waarvan ondernemers, bewoners en bezoekers profiteren."

'Place to buy' naar 'place to be'

Binnensteden ontwikkelen zich echter in het algemeen van 'place to buy' naar 'place to be' (of 'to meet' en 'to live'). Het beeld over hoe het Stadshart zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld wordt genuanceerder als breder wordt gekeken dan alleen naar de winkelfunctie. Op andere aspecten van het Stadshart is er in de afgelopen jaren wel vooruitgang geboekt:

- Met het Agora Theater en Kok Experience is een cultuurcluster ontstaan met voorzieningen die elkaar versterken. Mede dankzij de ontwikkeling van het culturele aanbod in het noordelijk deel van het Stadshart is zichtbaar dat de horeca in dit deel van het Stadshart zich ook ontwikkeld.
- De ruimtelijke kwaliteit van het Stadshart is op een aantal plekken, waaronder met name de Promesse, sterk verbeterd.
- In en met name nabij het Stadshart is de woonfunctie versterkt, met name vanwege realisatie van Parkwijk, al blijft het aantal inwoners in het Stadshart nog beperkt.

Dit beeld past in een landelijk beeld waarin binnensteden minder 'place to buy' zijn en meer 'place to be, meet, live and work'. Het belang van de woonfunctie neemt toe en dat van winkelen en ook horeca wordt minder belangrijk[19]. De winkelfunctie van Stadshart Lelystad blijkt echter relatief kwetsbaar.

[19] Zie bijvoorbeeld https://www.retailinsiders.nl/docs/59f15698-75ae-473b-90ab-24d31ec46ee4.pdf.

Voor wie kiest Stadshart?

De verzamelde bevindingen maken het grote probleem duidelijk waar Stadshart Lelystad mee kampt, namelijk dat het Stadshart in tegenstelling tot andere koopcentra in Lelystad en de wijk- en buurtcentra een weinig duidelijk profiel heeft. De vraag voor wie het Stadshart kiest, is niet duidelijk beantwoord. Het beeld is als volgt:

- De problemen van Stadshart Lelystad zijn voor een groot deel terug te voeren op de constatering dat het Stadshart geen duidelijke doelgroep bedient, in tegenstelling tot:
  - Batavia Stad: gericht op recreatieve bezoekers, met focus op mode, waarvoor het bezoek aan een outletcenter vaak een dagje uit is.
  - Palazzo: gericht op doelgerichte bezoekers, met focus op wonen en doe-het-zelf.
  - Wijkwinkelcentra: gericht op het aanbod in het dagelijkse segment.
- Niet alleen is onduidelijk waarom bezoekers het Stadshart Lelystad zouden moeten bezoeken, als zij het Stadshart bezoeken blijven zij ook relatief kort. Circa 80 procent van de bezoekers blijft maximaal een uur in het Stadshart. Ten opzichte van vergelijkbare binnensteden is dit relatief kort. Stadshart Lelystad heeft zowel een probleem om bezoekers te binden als om deze te boeien. Dit heeft niet alleen te maken met het huidige aanbod, maar ook met de gebrekkige beleving van het Stadshart.

De afgelopen jaren is het aanbod aan met name winkelruimte in het Stadshart Lelystad gekrompen. Voor diverse straten in het centrum geldt, dat de winkelfunctie sterk onder druk staat, waarbij een transformatie naar andere functies onvermijdelijk lijkt. Kijkend naar de leegstandscijfers, is het aanbod aan vierkante meters winkelruimte in het Stadshart momenteel, ondanks krimp in de afgelopen jaren, alsnog te groot ten opzichte van de behoefte.

2.4 Hoofdlijnen

In hoofdstuk 2 is de positionering van het Stadshart beschreven binnen de gemeente Lelystad en daarbuiten en hoe het Stadshart zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. De belangrijkst bevindingen kunnen als volgt worden samengevat:

- In grote lijnen kan worden vastgesteld dat de winkelfunctie van het Stadshart in de afgelopen jaren aan belang heeft verloren en dat andere functies, mede vanwege stimulerend beleid van de gemeente, in opkomst zijn. Het gaat dan met name om cultuur en wonen. Het Stadshart Lelystad is minder dan voorheen “place to buy” maar en is bezig om meer een “place to be” te worden.
- De problemen van Stadshart Lelystad zijn voor een belangrijk deel terug te voeren op de constatering dat het Stadshart geen duidelijke doelgroep(en) bedient, in tegenstelling tot
  - Batavia Stad: gericht op recreatieve bezoekers, met focus op mode;
  - Palazzo: gericht op doelgerichte bezoekers, met focus op wonen en doe-het-zelf;
  - Wijkwinkelcentra: gericht op het aanbod in het dagelijkse segment;

  en dat de basisvraag waarom iemand het Stadshart van Lelystad zou bezoeken onvoldoende is beantwoord.

- Een onderscheidende kwaliteit van het Stadshart is de stapeling van functies, met naast detailhandel allerlei andere stedelijke functies. Op dit vlak zijn ook positieve ontwikkelingen zichtbaar, met investeringen in het Agoratheater, een nieuwe bioscoop en een mogelijke verplaatsing van poppodium Corneel naar een prominentere plek in het Theaterkwartier. Verder is er de laatste jaren veel meer aandacht voor de woonfunctie van het Stadshart en wordt er actief ingezet op het realiseren van meer woningen in het Stadshart om zo het Stadshart levendiger te maken, ook buiten winkeluren, en bij te dragen aan het draagvlak voor de detailhandel, de horeca en de culturele sector.
- Een belangrijke functie als de horeca is in het Stadshart echter relatief beperkt aanwezig. Het zogenoemde 'horecapleintje' ligt ten noorden van het Stadshart en heeft hiermee geen echte verbinding. In de planvorming is onder meer ingezet op het uitbouwen van het Stadhuisplein tot een levendig plein met daghoreca. Deze doelstelling is niet gerealiseerd en de gemeente heeft deze doelstelling inmiddels ook laten vallen. Wel zijn er in het Theaterkwartier eerste aanzetten zichtbaar van een bijpassend horeca-aanbod.
- Niet alleen is onduidelijk waarom bezoekers het Stadshart Lelystad zouden moeten bezoeken, als zij het Stadshart bezoeken blijven zij ook relatief kort. Circa 80 procent van de bezoekers blijft maximaal een uur in het Stadshart. Ten opzichte van vergelijkbare binnensteden is dit relatief kort. Stadshart Lelystad heeft zowel een probleem om bezoekers te binden als om deze te boeien.
- De afgelopen jaren is het aanbod aan met name winkelruimte in het Stadshart Lelystad gekrompen. Voor diverse straten in het centrum geldt, dat de winkelfunctie sterk onder druk staat, waarbij een transformatie naar andere functies onvermijdelijk lijkt. Kijkend naar de leegstandscijfers, is het aanbod aan vierkante meters winkelruimte in het Stadshart momenteel, ondanks krimp in de afgelopen jaren, alsnog te groot ten opzichte van de behoefte.

Hoofdvraag A is uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

Onderzoeksvragen bij hoofdvraag A: hoe heeft het Stadshart zich de afgelopen jaren ontwikkeld?	Antwoorden
Wat is de context waarbinnen de ontwikkelingen in het Stadshart van Lelystad tot stand zijn gekomen	De context waarbinnen Lelystad werkt aan versterking van het Stadshart is in bepaalde opzichten ongunstig. Er is sprake van een 'uphill battle': • De interne concurrentie binnen de eigen gemeente van de relatief sterke wijk- en buurtwinkelcentra met daarnaast de aanwezigheid van het Lelycentre als voormalig 'Stadshart' en verder de sterke positie van Batavia Stad in het modesegment en Palazzo voor grootschalige detailhandel.

	• Concurrentie van buiten komt, niet alleen voor winkelen maar ook wat betreft culturele voorzieningen en horeca en dergelijke, van de steden Zwolle en Harderwijk met beide een aantrekkelijk historisch centrum. Daarnaast is Almere een grote concurrent, waarbij deze stad net als Zwolle profiteert van de trend dat zowel winkelend publiek als retailaanbieders als overige stedelijke voorzieningen (zoals bijvoorbeeld hoger onderwijs) zich bij voorkeur richten op steden met meer dan 100.000 en bij voorkeur zelfs 150.000 of meer inwoners. • De directe omgeving van Lelystad is dunbevolkt. Meest nabije dorpen zijn Swifterbant (op ruim 15 km), Dronten en Biddinghuizen (ruim 20 km) en de inwoners van deze dorpen hebben naast Lelystad diverse alternatieven wat betreft winkelen en andere stedelijke functies. • Verder is van belang dat het fysieke winkelaanbod al jaren onder druk staat. Online-verkopen nemen nog steeds toe en er zijn diverse branches waar meer online wordt verkocht dan in winkels (bijvoorbeeld gaat het dan om delen van het modesegment, de schoenenbranche, cd-winkels en dergelijke).
Welke bijdrage levert het Stadshart aan de dynamiek in Lelystad?	Het Stadshart is nog steeds een belangrijke werkgelegenheidsconcentratie in Lelystad, met momenteel circa 1.300 banen in de detailhandel, horeca en cultuur en daarnaast banen in met name de dienstverlening. Voor deze sectoren vervult het Stadshart een rol als 'top van de piramide'. De winkelfunctie van het Stadshart is echter in vergelijking met referentiesteden beperkt en trekt weinig bezoekers van buiten. Het Stadshart lijkt in dit perspectief vooral de ontwikkeling van Lelystad te volgen en geen economische motorfunctie te vervullen. In en vooral om het Stadshart zijn daarnaast allerlei belangrijke stedelijke voorzieningen (vaak met een regionale of bovenregionale functie) gevestigd, zoals het provinciehuis, de rechtbank, het waterschap, het ziekenhuis en een ROC/MBO-school. De relatie van deze functies met het Stadshart is 'dun', maar zonder het Stadshart zouden deze voorzieningen nog minder ingebed zijn in het Lelystadse stedelijke weefsel.
Waar zit de kracht en waar zitten de problemen van het Stadshart?	De sterkte en zwakke punten van het Stadshart zijn in het voorliggende onderzoek uitgebreid belicht en daarnaast zijn ook de belangrijkste kansen en bedreigingen benoemd.

3 Gemeentelijke visie en beleidsinterventies t.a.v. Stadshart

Hoofdstuk 3 richt zich op de onderzoeksvragen die betrekking hebben op de door de gemeente Lelystad gepleegde beleidsinterventies ten aanzien van het Stadshart. Er wordt ook ingegaan op de visie die aan deze beleidsinterventies ten grondslag ligt en de belangrijkste doelstellingen die daaruit voortvloeien.

Nadere toespitsing onderzoeksvraag	
2.	Wat waren de belangrijkste doelstellingen die het gemeentebestuur beoogde met het Stadshart en waren deze voldoende concreet, meetbaar en realistisch?
3.	Wat is de kwaliteit van de adviezen en plannen die het gemeentebestuur door de jaren heen heeft behandeld voor het stadshart?
4.	Welke betekenisvolle dwarsverbanden zijn er tussen het Stadshart Lelystad en andere beleidsvelden?
7.	Wat is er veranderd sinds het vaststellen van het geldende beleid voor het Stadshart Lelystad?

Rekenkamer Lelystad heeft aangegeven in het voorliggende onderzoek te willen focussen op de looptijd van het huidige masterplan voor het Stadshart als primaire onderzoeksperiode. Secundair wenst Rekenkamer Lelystad dat een en ander in de context wordt geplaatst van de ontwikkelingen in de jaren daarvoor. BEA heeft hierbij de keuze gemaakt om terug te kijken vanaf ongeveer het jaar 2000, waarbij het vaststellen van het Masterplan Stadshart in 2001 als startpunt is genomen van de terugblik op de gemeentelijke visieontwikkeling ten aanzien van het Stadshart en de daaruit voortvloeiende beleidsinterventies.

Navolgend wordt in paragraaf 3.1 tot en met 3.5 ingegaan op de belangrijkste visie- en beleidsdocumenten ten aanzien van het Stadshart in de periode vanaf 2000. Dit betreft in chronologische volgorde:

- Masterplan Stadshart (1996/2001) en daarop gebaseerd Bestemmingsplan Stadshart (2005).
- Detailhandelsbeleidsnota 'Winkelstructuur 2020' (2010).
- Herijking Masterplan Stadshart 3.0 (2012).
- Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013-2015 (2014).
- Rapport Tankink, 'Op weg naar een levendig Stadshart' (2015).
- Strategische visie Stadshart (2016).

In paragraaf 3.7 wordt geanalyseerd hoe visie en beleid in de loop der jaren veranderden. Met name wordt ingegaan op de vaag wat de belangrijkste doelstellingen waren voor het Stadshart. Deze zijn uitgesplitst naar inhoud en omvang van het betreffende programma of beleidsdocument (toegespitst op de verschillende functies die in een Stadshart zijn gebundeld:

- Detailhandel.
- Horeca en leisure.
- Kantoren.
- Wonen.
- Groen en overige functies die 'beleving' ondersteunen zoals bijvoorbeeld evenementen.

In paragraaf 3.7 worden, tot slot, antwoorden gegeven op de onderzoeksvragen gericht op de gemeentelijke visie op het Stadshart en de daaruit voortvloeiende beleidsinterventies.

3.1 Masterplan Stadshart (1996/2001) en Bestemmingsplan Stadshart (2005)

In het in 2001 vastgestelde Masterplan Stadshart en het daarop gebaseerde Bestemmingsplan Stadshart (vastgesteld 2005), wordt het volgende beeld geschetst van het Stadshart[20]:

- Het voorzieningenniveau van het stadscentrum is onvoldoende ontwikkeld voor een stad met de omvang van Lelystad.
- Het winkelaanbod voldoet niet aan de eisen van de bezoeker, waardoor koopkracht weglekt.
  - In de dagelijkse sector is wel sprake van balans tussen vraag en aanbod (er zijn vier supermarkten gevestigd in het stadscentrum).
  - In de niet-dagelijkse sector blijft Lelystad ver achter bij steden met een vergelijkbaar inwonertal (vooral wat betreft warenhuizen, mode en 'in en om het huis'). De bescheiden regiofunctie van Lelystad speelt hierbij mee.
- Stadshart Lelystad is in de gemeente één van de belangrijkste kantorenlocaties, met op korte afstand van het Stadshart bovendien grote instellingen als de rechtbank en het provinciehuis.
- Het horeca-aanbod is klein en bovendien sterk versnipperd over het Stadshart.
- Wat betreft culturele voorzieningen is in 2005 het voormalige Agoratheater recent gesloopt (het nieuwe AGORA-theater wordt in 2007 geopend) en wordt aangegeven dat de bioscoop in de Dukaatpassage weinig uitstraling heeft.
- Er wordt weinig gewoond in het Stadshart (er zijn circa 550 woningen aanwezig), waarbij vooral wordt gewoond boven winkels en kantoren. Dit komt de levendigheid van het Stadshart buiten winkel- en kantooropeningstijden niet ten goede.

Voor de toekomst wordt ingezet op een "compact, levendig en fijnmazig" Stadshart, omgeven door een groene zoom (het zogenoemde Groene Carré) dat het Stadshart omsluit.

Masterplan Stadshart (2001) en Bestemmingsplan Stadshart (2005)	
Invalshoek	Beleidsinzet & beleidsinterventies

[20] Op basis van Gemeente Lelystad, *Bestemmingsplan Stadshart*, februari 2005. Zie ook Zie: Gemeente Lelystad, *Masterplan versnelde groei*, 1996.

Omvang	• Wat betreft detailhandel wordt uitgegaan van ruimte voor uitbreiding, mede afhankelijk van de groei van het aantal inwoners. Een eerste uitbreiding omvat circa 10.000 m² bvo (detailhandel) en aanvullend kan 10.000 m² worden bvo worden toegevoegd voor grootschalige winkels (in het noordwestelijk deel van het Stadshart).
Programma	• Uitgegaan wordt van toevoeging van woningen aan het Stadshart, met name door realisatie van Parkwijk net ten oosten van het Stadshart (het gaat om circa 200 woningen). • Uitgangspunt is uitbreiding van kantoorruimte met 36.000 m², met name aan de westzijde van het Stadshart nabij spoort en Lelystad CS en aan de zuidzijde. • Een belangrijke inzet betreft de sloop/nieuwbouw van het Agoratheater. • Verder wordt wat betreft leisure ingezet op stimuleren van horeca en ander vrijetijdsaanbod in deelplan De Waag (noordwestelijk deel van het Stadshart).
Ruimtelijke kwaliteit	• Uitgangspunt is dat het Stadshart meer kenmerken van een historisch gegroeide binnenstad krijgt. • Het Stadshart krijgt een duidelijke begrenzing door realisatie van het Groene Carré. In deze groene zoom zijn ook parkeervoorzieningen voorzien. • De pleinen krijgen een prominente plaats. Het Marktplein biedt ruimte aan de warenmarkt. Het Stadhuisplein wordt een plein met naast winkels ook cafés en in de zomer terrassen.
Beleving	• In het bestemmingsplan 2005 is weinig tot geen aandacht voor verbetering van de beleving van het Stadshart, anders dan door verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en het aanbod aan functies als winkels, horeca, overige leisure, kantoren en wonen. Evenementen of festivals worden niet benoemd als mogelijke impuls wat betreft berleving.

3.2 Winkelstructuur 2020, detailhandelsbeleid (2010)

In de detailhandelsbeleidsnota 'Winkelstructuur Lelystad 2020', gepubliceerd in oktober 2010, wordt de uitbreidingsbehoefte van de verschillende winkelgebieden in Lelystad onderbouwd en aangegeven hoe deze gebieden zich zouden kunnen ontwikkelen[21]. Uitgangspunt is en blijft dat het Stadshart aan de top van hiërarchie staat, gevolgd door het Lelycentre als stedelijk centrum, Warande en de Tjalk als wijkwinkelcentra met op buurtniveau de verschillende buurtwinkelcentra als de Kempenaar, Voorhof en Jol. Deze centra met voornamelijk een boodschappenfunctie worden aangevuld door Palazzo (woonboule-

[21] Gemeente Lelystad, *Detailhandelsbeleid, Winkelstructuur Lelystad 2020*, oktober 2010.

vard+), de Westerdreef (ondersteunend PDV), Batavia Stad (thematisch winkelgebied) en de verspreide bewinkeling (bedrijventerreinen, buitengebied etc.).

Geconstateerd wordt dat de koopkrachtbinding van Lelystad met 99 procent weliswaar relatief hoog is, maar dat voor het niet-dagelijkse segment het tegenovergestelde geldt. Daar is de koopkrachtbinding met 74 procent laag ten opzichte van vergelijkbare steden. Aangegeven wordt dat steden als Almere, Amsterdam en Dronten hiervan profiteren. Omdat ook de koopkrachttoevloeiing naar Lelystad beperkt is, pleit dit voor een versterking van hert Stadshart. Om versterking te bereiken ligt er een duidelijke focus op een aantal gebieden binnen het Stadshart. De uitbreidingsruimte die er is (7.900 m² wvo niet-dagelijks en 1.750 m² wvo dagelijks)[22] moet ingezet worden op de realisatie van Waag fase 2, herstructurering van het ABC/D gebouw, de nieuwe invulling van de PTT-locatie, realisatie van de Rabobanklocatie en de modernisering van supermarkten. Overigens wordt aangegeven dat de berekende uitbreidingsruimte geen norm is maar een indicatie en dat de nadruk zou moeten liggen op toevoeging van kwaliteit.

Nota detailhandelsbeleid, 'Winkelstructuur Lelystad 2020' (2010)	
Invalshoek	Beleidsinzet & beleidsinterventies
Omvang	• Voor het Stadshart wordt uitgegaan van een toevoeging van ca. 7.900 m² wvo niet-dagelijks en 1.750 m² wvo dagelijks aanbod. • Deze toevoeging komt bij een al aanwezig aanbod van 37.500 m² wvo in het niet-dagelijks segment en 9.750 m² wvo in het dagelijks segment zodat de uitbreidingspotentie op respectievelijk circa 21 procent en 18 procent wordt ingeschat voor het niet-dagelijkse en dagelijkse segment. • Wat betreft perifere detailhandelslocaties, is aangegeven dat voor winkel met een oppervlak van meer dan 800 m² bvo Palazzo de passende vestigingsplek is en voor winkels met minder dan 800 m² het Stadshart. Met name wordt het Stadshart gezien als een passende plek voor grootschalige winkels in de branches wit- en bruingoed, outdoor, babyartikelen, sport en spel en mode.
Programma	• In de detailhandelsnota wordt niet alleen ingezet op uitbreiding en kwalitatieve verbetering van detailhandel, maar ook op het bevorderen van andere functies. Met name wordt ingezet op de potentie van het combineren van detailhandel en leisure. • Verwezen wordt naar studies die aantonen dat de kruisbe-

[22] Voor de gemeente als geheel is een uitbreidingsruimte geraamd van 3.700 m² in het dagelijks segment en 18.400 m² in het niet-dagelijks segment. Het aandeel van het Stadshart in de geraamde uitbreidingsruimte is dan respectievelijk 47 procent en 53 procent. Er wordt voor Batavia Stad wel ruimte voor uitbreiding gezien maar niet voor Palazzo.

	stuiving tussen detailhandel en leisure groot is, met name vanwege vergroting van het verzorgingsgebied, hogere bestedingen per bezoek, een langere verblijfsduur en meer herhaalbezoeken, versterking van het imago en de marktpositie van het gebied en het aantrekken van nieuwe doelgroepen.
Ruimtelijke kwaliteit	• Uitgangspunt voor de ruimtelijke ontwikkeling van het Stadshart is het zogenoemde 'winkelachtje'. • In de detailhandelsnota worden enkele ruimtelijke ontwikkelingsprojecten benoemd die moeten leiden tot toevoeging van nieuwe kwaliteiten aan het Stadshart: ➢ Waag fase 2. ➢ Herstructurering van het ABC/D-gebouw. ➢ Nieuwe invulling van de PTT-locatie. ➢ Realisatie van de Rabobank-locatie. ➢ Modernisering van supermarkten.
Beleving	• Er is in het bestemmingsplan 2005 niet of nauwelijks aandacht voor beleving, in de vorm van bijvoorbeeld evenementen of festivals. Er wordt alleen benoemd dat in het Woldpark 's zomers een beperkt aantal evenementen georganiseerd worden. Verder wordt aangegeven dat de verbinding van deze gebieden met het Stadshart gebrekkig zijn, waardoor er te weinig wisselwerking is tussen 'park en stad'.

Positie Lelycentre

In de detailhandelsnota wordt voorgesteld dat het Lelycentre zijn positie behoudt als stedelijk centrum. Het Lelycentre kent dan een omvang van 9.400 m² wvo, met nadruk op het dagelijks aanbod. In het voorstel wordt uitgegaan van de volgende aanvullingen voor het Lelycentre:

- Twee supermarkten, waarvan één fullservice supermarkt (met oppervlak van 1.000 tot 1.400 m² wvo) en één discounter (1.000 tot 1.200 m² wvo).
- Levensmiddelenspeciaalzaken en drogisterijen.
- Enkele modewinkels, waaronder een textielhuis.
- Overig winkelaanbod, zoals een optiek of winkel voor gehoortoestellen en winkels voor fietsen, boeken/tijdschriften, bloemen, dierenbenodigdheden en -voeding en woondecoratie/cadeau-artikelen. .
- Aan detailhandel verwante horeca en overige publieksgerichte dienstverlening.

In de detailhandelsnota wordt geconstateerd dat het Lelycentre qua vierkante meters een verzorgingsgebied heeft dat vele malen groter is dan de omliggende buurten en wijken. Met de bovenstaande keuzes wordt dit verder ondersteund. Omvang en aanbod van het Lelycentre worden niet in lijn gebracht met de potentie van de omliggende wijken, maar uitgebreid en versterkt om de stedelijke functie te kunnen behouden naast het Stadshart Lelystad.

3.3 Herijking Masterplan Stadshart 3.0 (2012)

Conservatief scenario

Ook bij de herijking van het Masterplan Stadshart in 2012 wordt nog uitgegaan van ruimte voor uitbreiding van het (winkel-)aanbod in het Stadshart. Er wordt uitgegaan van de bevolkingsontwikkeling conform de bevolkingsprognose van "Onderzoek & Statistiek", waarbij in 2022 circa 79.080 inwoners verwacht worden. Daarop zijn enkele scenario's voor de mogelijke uitbreidingsruimte in de toekomst bepaald. Aangegeven wordt dat in het Masterplan vooralsnog wordt uitgegaan van het 'conservatief scenario'.

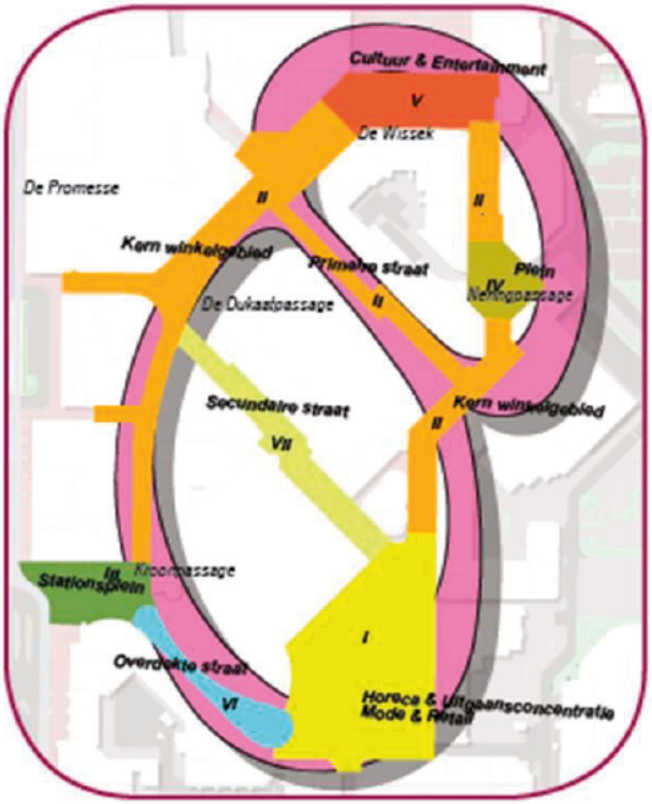
Raming uitbreidings-ruimte Stadshart Lelystad	Uitbreidingsruimte in m² bvo		
	Basisconservatief	Gemiddeld	Optimistisch
Winkels	7.500-8.750	10.625	12.500-13.750
Winkels/horeca (10%)	750-875	1.063	1.250-1.375
Dienstverlening (10%)	750-875	1.063	1.250-1.375
Totaal	8.000-10.500	12.750	15.000-16.500

Aangegeven wordt dat het (originele) Masterplan wat betreft uitgangspunten met betrekking tot de groei van de stad nog steeds 'valide' is. Wel wordt geconstateerd dat er Lelystad nog steeds last heeft van de aanhoudende economische crisis, wat resulteert in een fasering van mogelijke uitbreiding en versterking van het Stadshart:

- In een eerste fase van 5 tot 10 jaar is er ruimte voor slechts beperkte ontwikkelingen, waarbij deze worden geconcentreerd rond de bestaande winkelstraten.
- In een tweede fase, als weer sprake is van economisch herstel, kunnen de meer perifere delen van het Stadshart worden opgepakt.

Aangegeven wordt verder dat vooralsnog geen winkelvloeroppervlak wordt toegevoegd. Dit kan pas weer plaatsvinden nadat de raad zich hierover heeft uitgesproken door middel van een daartoe strekkend raadsvoorstel.

Herijking Masterplan, oftewel Masterplan 3.0 Stadshart Lelystad (november 2012)	
Invalshoek	Beleidsinzet & beleidsinterventies
Omvang	• Wat betreft winkelvoorzieningen wordt in het basisconservatieve scenario uitgegaan van een uitbreidingsruimte van 8.000 tot 10.500 m² bvo. • Als ook winkelgelieerde horeca (broodjeszaak, croissanterie, koffiebar et cetera) en dienstverlening (hakkenbar, stomerij, bank, reisbureau, et cetera) wordt meegenomen, is de uitbreidingsruimte 9.000 tot 12.750 m² bvo. • Met de realisatie van de Promesse is de zogenoemde 'winkelacht' afgerond. Station Lelystad CS en winkelgebied

	Kroonpassage zijn nu beter verbonden met andere winkelgebieden in het Stadshart zoals de Wissel. • Waar eerder, in het eerste Masterplan, werd ingezet op een dubbele 'winkelacht', wordt dit nu niet meer als realistisch gezien. Het winkelcircuit in het Stadshart moet compacter zijn, zonder eventuele toevoegingen in de toekomst onmogelijk te maken. In lijn hiermee wordt ervoor gekozen om de vierkante meters winkelruimte voor de eerder beoogde megastores in deelplan de Waag in te zetten voor versterking van dit compacte winkelcircuit. Beeld van de beoogde 'winkelacht':  *de winkel-8*
Programma	• Er wordt ook ruimte gezien voor toevoeging van horeca en leisure aan het Stadshart, ondanks dat ook gesignaleerd wordt dat de economische crisis heeft geresulteerd in afnemend bestedingspotentieel en consumentenvertrouwen, wat ten koste gaat van deze branches. • Wat betreft kantoorontwikkeling, wordt geconstateerd at in Nederland en ook in Lelystad minder behoefte is aan fysieke m²'s. Om deze reden was al besloten om het kantorenpro-

	gramma Stadsbalkons (aan de westzijde van het Stadshart langs het spoor) te halveren. Voor de toekomst is er weinig tot geen ruimte voor nieuwe grote toevoegingen. • Wat betreft wonen wordt ingezet op ontwikkeling van Parkwijk. Aangegeven wordt dat het uitgangspunt is voornamelijk aaneengesloten particulier te bebouwen kavels uit te geven waarbij het bewoners wordt toegestaan op de benedenverdieping kleinschalige bedrijvigheid te beoefenen (hobbyzaakjes, ateliers, galeries en praktijkruimtes).
Ruimtelijke kwaliteit	• Een belangrijk aandachtspunt is de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, ook in relatie tot noodzakelijk groot onderhoud. Aangegeven wordt dat in een periode dat het Stadshart nog niet af is, voorkomen moet worden dat het Stadshart in een neerwaartse spiraal komt. Investeringen in de openbare ruimte moeten daarom met prioriteit worden uitgevoerd, “waarbij geen concessies aan kwaliteit” gedaan mogen worden. Investeringen zijn nodig in en aan de ‘winkelacht’, voor het creëren van ‘zachte overgangen’ tussen nieuwe en bestaande gebieden en een 'nette en attractieve tijdelijke inrichting’ van de (nog) niet ontwikkelde gebieden in en aan de randen van het Stadshart. • Voor het Stadshart is een onderverdeling gemaakt in verschillende straatprofielen (winkelstraat, woonstraat en pleinen). De zogenoemde ‘toolkit openbare ruimte’ geeft dan aan welke materiaalkeuze passend is. De pleinen krijgen bijvoorbeeld een hoger inrichtingsniveau. • Ingezet wordt verder op het opheffen van arcades, waardoor winkelpuien zo mogelijk direct aan de winkelstraat komen te liggen.
Beleving	• Aangegeven wordt dat de belevingswaarde en attractiviteit van het Stadshart met de realisatie van de Promesse in 2009 een grote impuls heeft gekregen. • Versterking van de beleving van het Stadshart vormt desalniettemin een belangrijk accent. Daarbij wordt een belangrijke rol gezien voor toevoeging van horeca en leisure. Om de levendigheid van het Stadshart te versterken, zou een groot deel van het nieuwe aanbod in deze branches in het Stadshart gesitueerd moeten worden. • Daarbij verdient het aanbeveling om dit aanbod te clusteren, zodat er synergie ontstaat tussen de verschillende horeca- en leisurevoorzieningen. Deze clustering wordt voorzien in het noordelijk deel van het Stadshart, met onder meer theater en kunstencentrum, en ook op het Stadhuisplein en Stationsplein (op beide locaties gaat het met name om dag-horeca en beperkt avondhoreca en leisure).

	• Het Stadhuisplein kan door versterking met daghoreca de functie van 'huiskamer van de stad' krijgen. • In het noordelijk deel van het Stadshart kan mede op basis van al aanwezig hotel, theater en enige horeca een sterk horeca- en leisurecluster worden gecreëerd. Onderdeel daarvan kan ook een casino/speelhal zijn (door verplaatsing en uitbreiding van de Magic Apple), naast diverse restaurants en avond- en nachtuitgaansgelegenheden.

De hiervoor benoemde 'winkelacht' wordt bij de herijking van het Masterplan als volgt

De stedelijke mix van functies in het Stadshart van Lelystad is de belangrijkste onderscheidende factor ten opzichte van andere winkelgebieden in Lelystad. Het hoofdwinkel circuit (winkel-8), het primaire winkelgebied, wordt gevormd door de Neringpassage, De Wissel, de Promesse (opgeleverd 2009) en de Kroonpassage. Het Stadhuisplein is de verbindende schakel tussen De Kroonpassage en de Neringpassage. De Dukaatpassage is de secundaire verbindingsstraat. De hoofdwinkelstraten zijn attractief voor de consument vanwege de veelzijdigheid in winkelaanbod, de aantrekkelijkheid van het verblijfsklimaat (Stadhuisplein) en het aanbod van winkelhoreca en dienstverlening. Deze hoofdwinkelstraten worden voornamelijk gedomineerd door filiaal- en ketenbedrijven (Hema, BCC, Newyorker, Open 32, telecom bedrijven etc). In de aanloopstraten en in De Waag is het aanbod feitelijk gevarieerder. Naast enige filiaal- en ketenbedrijven (o.a. 4 supermarkten, Blokker, C&A) zijn het vooral lokale ondernemers en de combinatie van winkels, horeca en dienstverlening die zorgen voor een specifiek karakter. Dit zijn de 'broedplaatsen' voor beginnende ondernemers en voor aanbieders in bijzondere aanbodsegmenten. Deze couleur locale zorgt voor het onderscheidend karakter. Op de zaterdag is er de weekmarkt op het Agorahof en in de Ne-ringpassage en Promesse.

3.4 Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013-2025 (2014)

De Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013-2025 bouwt voort op de heroriëntatie van het Masterplan in 2012. Aangegeven wordt dat deze heroriëntatie tot een nieuwe strategie heeft geleid en dat daarbinnen wordt toegewerkt naar een kleiner en compacter centrum. De kern van deze strategie is als volgt:

- Er is slechts onder voorwaarden en in beperkte mate uitbreidingsruimte.
- Het Groene Hart (oftewel de groene Carré rondom het Stadshart) blijft de grens van het Stadshart maar het programma wordt gefaseerd en zoveel mogelijk naar de 'winkelacht' gebracht.
- In de eerste fase wordt de basis van de winkelacht versterkt en op lange termijn van daaruit naar buiten toe uitgebreid.
- Op langere termijn is het noodzakelijk voor een goed functionerend uitgaansgebied een totaalpakket van uitgaansbeleving aan te bieden in een compacte setting. Er is voor gekozen om dan de leisure aansluitend op het theater te versterken.
- De aanloopstraten worden de broedplaatsen voor beginnende ondernemers en voor aanbieders in bijzondere aanbodsegmenten (modelbouw, feestartikelen e.d.) die de

hogere huren van de hoofdwinkelstraten niet kunnen dragen. Deze couleur locale zorgt voor het onderscheidend karakter.
- Verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte.
- Centrummanagement inzetten voor een gezamenlijke aanpak met alle stakeholders op de thema's veiligheid, leefbaarheid, koopkrachtbevordering, beheer en onderhoud.

In de structuurvisie is aangegeven dat, ondanks dat er weinig uitbreidingsruimte is, er toch een flexibele houding moet zijn tegenover herontwikkeling. Dit omdat het huidige functioneren van bepaalde delen van het Stadshart niet optimaal is. Er moet daarom ruimte zijn voor nieuwe plannen die de kwaliteit van de betreffende Stadshartgebieden verbeteren, waarbij het kwantitatieve deel van ondergeschikt belang is. Aangegeven wordt verder dat het voor de toekomstbestendigheid van het Stadshart belangrijk is dat er aandacht is voor leegstand en ontwikkelingen in de retail. Er wordt een strategienota leegstand aangekondigd.

Er is vastgelegd dat voor het goed economisch functioneren van de detailhandel in het Stadshart het van belang is dat de lokale verzorgingsfunctie wordt versterkt. Concentratie van marktmogelijkheden en uitbreidingspotentie moeten ten goede komen aan het Stadshart, zodat daar voldoende 'kritische massa' voor bezoekers ontstaat om te voorzien in kwaliteit en attractiviteit.

Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013-2025 (januari 2014)	
Invalshoek	Beleidsinzet & beleidsinterventies
Omvang	• Ondanks een terughoudende toon van de structuurvisie over uitbreiding (die is alleen onder een groot aantal voorwaarden mogelijk), wordt alsnog uitgegaan van een uitbreiding van de detailhandel met 9.000 tot 12.750 m2 in de periode tot 2040.
Programma	• De structuurvisie laat niet alleen enige toename toe van het aantal m2 detailhandel, maar ook van de kantorenvoorraad. Aan het actuele aanbod van 67.700 m² bvo kan in de periode tot 2030 nog ruim 17.000 m² worden toegevoegd.
Ruimtelijke kwaliteit	• Aangegeven wordt dat de kwaliteit, onderhoud en uitstraling van het overgrote deel van de winkelpanden in het Stadshart als voldoende tot goed worden beoordeeld met uitzondering van onder meer De Waag (waar sprake is van strategische leegstand) en een deel van de Neringpassage. Ook aan de Waag wordt al jaren geen onderhoud meer gepleegd.
Beleving	• Voortbouwend op het Masterplan 3.0 wordt gesteld dat een belangrijke doelstelling is om de kwaliteit, sfeer, uitstraling en imago van het Stadshart te verbeteren. Die ambitie wordt bereikt door het versterken van de ruimtelijke, functionele

	en economische structuur. Dit betekent dat ingezet wordt op het combineren en concentreren van de functies wonen, winkelen, werken, voorzieningen (hotel, school) en uitgaan (theater, horeca).

In de structuurvisie wordt ten aanzien van Batavia Stad ingezet op een mogelijke uitbreiding, van op dat moment bijna 19.000 m² wvo naar 25.000 m² wvo tot 2040. Aangegeven wordt dat in het verleden werd getwijfeld of Batavia Stad de detailhandelsstructuur niet uit balans zou brengen maar dat uit periodieke effectmetingen blijkt dat de nadelige effecten op onder meer Stadshart en Lelycentre minimaal zijn. De oorzaken zijn dat het aanbod verschilt en dat Batavia Stad kan worden gezien als een aanvulling. Om dit zo te houden moet reguliere detailhandel in Batavia Stad uitgesloten blijven.

3.5 Rapport Tankink: 'Op weg naar een levendig Stadshart' (2015)

Mede vanwege conjuncturele tegenwind en een aantal structurele trends, waardoor het winkellandschap blijvend onder druk staat, heeft de raad begin 2015 aan het college gevraagd een samenhangend en breed programma Stadshart te ontwikkelen. Naast inhoudelijke aspecten dient er daarbij ook aandacht te zijn voor een bijbehorende programmaorganisatie en procesarchitectuur gericht op een blijvende betrokkenheid van 'stakeholders' als ondernemers, bewoners en eigenaren.

De door Paul Tankink in opdracht van het college opgestelde visie op het Stadshart[23] is mede gebaseerd op 'regelmatige samenspraak' met gemeente, Stichting Ondernemers Lelystad (SOSL) en een groep van vastgoedeigenaren binnen het Stadhart. Op basis van onder meer deze inbreng is de volgende ambitie geformuleerd voor de op te stellen visie:

"We streven naar een Stadshart dat een verrassende, sfeervolle en gezellige plek is waar bewoners met plezier wonen, bezoekers gastvrij ontvangen worden en waar voor iedereen iets te beleven valt. Mensen zijn er graag om te winkelen, elkaar te ontmoeten en om er van alles te beleven. Daardoor komt de Lelystedeling er vaker dan nu en verblijft er langer."

De visie markeert een breekpunt op een aantal aspecten ten opzichte van voorgaande visies en beleidsdocumenten:

- Er is veel meer aandacht voor 'beleving', dat er voor bezoekers aan het Stadshart 'iets te beleven valt'.
- Er wordt ingezet op versterking van de woonfunctie van het Stadshart.
- Er wordt een 'ondubbelzinnige' keuze gemaakt voor het compact maken van het huidige winkelcircuit. Dit betekent dat aan de uiteinden van het huidige Stadshart functie-

[23] Paul Tankink (TVC Real Estate Utrecht), *Lelystad: op weg naar een levendig Stadshart*, 2015.

verandering moet plaatsvinden omdat de daar aanwezige leegstand van winkelruimte structureel is.

Het 'compacte winkelcircuit' betreft de Promesse, Kroonpassage, Stadhuisplein, Neringpassage-Zuid en de Wissel. Dit betekent dat Neringpassage-Noord en Agoraplein niet meer behoren tot het compacte winkelcircuit.

De noodzaak voor het compacter maken van het winkelcircuit vloeit logisch voort uit de ontwikkeling van het aantal bezoekers enerzijds en het aantal verkooppunten en het vloeroppervlak anderzijds, waarbij steeds minder sprake is van balans:

Winkelpassanten-telling	Druktebeeld per week, periode 2004-2013				
	2004	2007	2009	2011	2013
Bezoekers per week	121.000	89.400	96.800	86.000	77.960
Aantal verkooppunten	140	140	170	180	180
Omvang m² detailhandel	29.000	29.000	41.000	43.000	45.100

Rapport Tankink, 'Lelystad: op weg naar een levendig Stadshart' (2015)	
Invalshoek	Beleidsinzet & beleidsinterventies
Omvang	• Geconstateerd wordt dat de koopkrachtbinding in Lelystad (gemeente als geheel) in de dagelijkse sector en niet-dagelijkse sector (met respectievelijk 87 procent en 79 procent) relatief hoog is ten opzichte van Nederlandse referentiesteden maar dat de koopkrachttoevloeiing beduidend lager is dan elders. Tegelijk wordt gesteld dat het beeld in het Stadshart niet de situatie van heel Lelystad weerspiegelt en waarschijnlijk slechter is. • Hoewel er geen cijfers beschikbaar zijn, wordt geconcludeerd dat het Stadshart bestedingen verliest aan (binnen-) steden die hoger in de winkelhiërarchie staan als Almere en ook Zwolle. Daarnaast is afvloeiing naar Bataviastad belangrijk.
Programma	• Ingezet wordt op versterking van de woonfunctie van het Stadshart en de zone daar direct omheen. Zij dragen bij aan de economische basis van de binnenstad. Ingezet kan worden op jongeren die zich aangetrokken voelen tot binnenstedelijke functies als horeca, evenementen en cultuur, naast ouderen. • Gepleit wordt voor versterking van de culturele sector en de horeca in het Stadshart. De Agorahof vormt het culturele zwaartepunt, waarbij de aantrekkingskracht kan toenemen met de realisatie van de beoogde bioscoop en een mix van dag- en avondhoreca. Door het theater zo in te bedden in het

	Stadshart wordt ook een 'belangrijke ergernis, dat het Agoratheater zich met de rug naar het Stadshart heeft gekeerd', weggenomen.
Ruimtelijke kwaliteit	• In de visie wordt benoemd dat in de afgelopen jaren weliswaar door de gemeente is ingezet op verbetering van de openbare ruimte, maar dat met name het noordoostelijk deel van het Stadshart achterblijft qua kwaliteit van de openbare ruimte en de verblijfskwaliteit. Agorahof en Neringpassage kennen een slechte bestrating en een onsamenhangende inrichting. • Het Stadshart hoort 'schoon, heel en veilig' te zijn. Hiervoor wordt aandacht gevraagd niet alleen van de gemeente, maar ook van bewoners, ondernemers en vastgoedeigenaren (bijvoorbeeld wat betreft verwijderen van graffiti). • Geconstateerd wordt dat het Stadshart 'versteend' oogt en daardoor weinig sfeer kent. Gepleit wordt voor meer groen in het Stadshart, waarbij ook het bedrijfsleven een rol kan spelen door gebruik te maken van de zogenoemde 'Kansenkaart voor vergroening van de binnenstad'.
Beleving	• Om als winkelgebied voldoende beleving te kunnen bieden, dient sprake te zijn van zoveel mogelijk ononderbroken winkelstraten. Waar nodig kunnen 'gaten' worden gevuld met horeca, dienstverlening, kantoren, cultuur en wonen. Voor beleving is een mix van winkels met horeca primair. • In de uitvoeringsagenda bij de visie is de ontwikkeling van evenementen een belangrijke pijler voor het bevorderen van een aantrekkelijke binnenstad. Winkelen zelf is ook meer een evenement geworden, als het gaat om funshoppen. • De beleving kan verder bevorderd worden als de pleinen een passende invulling krijgen. ➢ De Agorahof dient het cultuur- en uitgaansplein te zijn, waar ook activiteiten en evenementen kunnen plaatsvinden. ➢ Het Stadshuisplein wordt gezien als huiskamer en rustpunt van de stad, met een nadruk op daghoreca. ➢ Het Dukaatplein is gericht op kortstondig verblijf en het afhandelen van kruisende vervoersbewegingen in het Stadshart.
Overig	• In de visie wordt voorgesteld om in 2016 een proef te nemen met parkeren voor een tariefvrije periode van 30 of 45 minuten. Daarnaast wordt gepleit voor een maximaal dagtarief. Het doel is niet alleen om bezoek aan het Stadshart aantrekkelijker te maken maar ook om een vicieuze cirkel te doorbreken waar de parkeergarages in lijken te zitten (door steeds minder bezoekers moeten de tarieven verder omhoog

	om de kosten nog te kunnen dekken).

In de visie 'Lelystad: op weg naar een levendig Stadshart' wordt veel aandacht besteed aan de organisatie van de binnenstad. Gepleit wordt voor een onafhankelijk centrummanagement. Ondernemers, gemeente en vastgoedeigenaren dienen gezamenlijk te besluiten tot de aanstelling van een centrummanager, die als taak krijgt om de in de visie opgenomen uitvoeringsagenda te realiseren. Bepleit wordt dat de voor de visie ingesteld stuurgroep een structureel karakter krijgt, met daarin vertegenwoordigers van gemeente, ondernemers en vastgoedeigenaren. De uitvoeringsagenda in de visie is gericht op vier thema's:

- Compact maken en leegstand bestrijden.
- Versterken kwaliteit openbaar gebied.
- Samenwerking naar hoger plan tillen.
- Marketing & promotie.

3.6 Strategische visie Stadshart (2016)

In 2016 sturen de wethouders Rentenaar en Sparreboom een 'stategische notitie' aan de raad over de positie en ontwikkeling van het Stadshart[24]. De basis voor deze notitie vormt de visie 'Lelystad: op weg naar een levendig Stadshart' uit 2015. Aansluitend op deze visie wordt het volgende gesteld:

- De vele m² detailhandel die nog in het Masterplan 3.0 zaten, worden niet gerealiseerd omdat er geen behoefte aan is. Daarnaast is ook de problematiek van het Stadshart fundamenteel verandert, namelijk dat het Stadshart niet aantrekkelijk wordt door toevoeging van winkeloppervlak maar van cultuur, leisure en woningen.
- Er is een wijziging in de manier waarop de gemeente grond inzet. Waar 'grond', met name verkoop van grond, altijd als rol had om de openbare ruimte te kunnen inrichten en onderhouden, wordt nu eerst gekeken of bestaande panden kunnen worden gevuld en pas daarna wordt gekeken of een nieuw programma nog nodig is. Ook ten aanzien van de toevoeging van woningen ligt de nadruk minder op inkomsten genereren. Het doel is nu vooral om meer mensen in het Stadshart te laten wonen, waardoor de levendigheid wordt vergroot en de economische basis van het Stadshart wordt versterkt.

Notitie 'Strategische notitie Stadshart – visie' (2016)	
Invalshoek	Beleidsinzet & beleidsinterventies
Omvang	• Aangegeven wordt dat in de oude grondexploitatie Stadshart nog 5.900 m² bvo detailhandel is opgenomen. Het grootste deel betreft het programma voor de Waag en theaterkwartier/Agorahof en ABC/D-locatie. Aangegeven wordt dat de eigenaren van ABC/D-locatie uitbreiding van de AH binnen

[24] Gemeente Lelystad (wethouders Rentenaar en Sparreboom), *Strategische notitie Stadshart – visie*, 5 september 2016.

	het pand willen realiseren en de detailhandel schrappen op de eerste verdieping. Voor de Waag geldt dat er 6.300 van de 8.500 m² winkelruimte leeg staat. Sloop van het gebouw in combinatie met een nieuwe functie (bijvoorbeeld wonen) lijkt de enige oplossing. Beide ontwikkelingen komen neer op forse afboekingen op het programma detailhandel, in lijn met de wens om het winkelvloeroppervlak te verkleinen en het winkelgebied in het Stadshart compacter te maken.
Programma	• Wat wonen betreft blijft het uitgangspunt om de in de grondexploitatie opgenomen 160 grondgebonden woningen (met name Parkwijk) en 235 appartementen te realiseren. • Ten aanzien van de horeca wordt gesteld dat het Horecapleintje een aantal horecazaken kent die in het Stadshart niet zouden misstaan. In het verleden hebben gesprekken plaatsgevonden over verplaatsing naar het Stadshart. Ondernemers zijn niet onwelwillend maar verwachten financiele compensatie voor hun panden omdat een groot deel eigenaar is van het pand. Er wordt niet aangegeven of een nieuwe poging wordt of moet worden ondernomen gericht op verplaatsing. • Ten aanzien van leisure wordt aangegeven dat buiten de realisatie van de bioscoop toevoeging van extra leisure waarschijnlijk alleen realistisch is als dit een verplaatsing betreft van elders uit de gemeente naar het Stadshart. • Aangegeven wordt verder dat er studie wordt gedaan naar vestiging van middelbaar onderwijs, waarbij ook het Stadshart in beeld is als één van de drie mogelijke locaties. Als kanttekening wordt alvast meegegeven dat scholen na 18 uur doorgaans gesloten zijn en in het weekend dicht, zodat zij dan niet bijdragen aan de levendigheid van het Stadshart, en dat er ook sprake kan zijn van overlast door scholieren. • Wat betreft kantoorruimte is aangegeven dat er nog een groot aanbod beschikbaar is in het Stadshart. Toevoeging is daarom niet wenselijk, met uitzondering mogelijk van het faciliteren van een zekere vervangingsvraag. • Wat betreft cultuur is de conclusie dat deze sector al goed vertegenwoordigd is in het Stadshart. Verplaatsingen zijn niet aan de orde en eventuele nieuwe lokale initiatieven kunnen een plek krijgen in bestaand leegstaand vastgoed in het Stadshart.
Ruimtelijke kwaliteit	• De notitie gaat hier niet op in.
Beleving	• De notitie gaat hier niet op in.

3.7 Analyse ontwikkeling in de tijd van visie en beleidsinterventies

Detailhandel

Er is een duidelijke omslag zichtbaar wat betreft detailhandel, waarbij tot het 'rapport Tankink' wordt uitgegaan van uitbreiding van winkelvloeroppervlak. In 2015 wordt de keuze gemaakt voor een compacter kernwinkelgebied en in de strategische visie Stadshart uit 2016 wordt ingezet op schrappen van voorgenomen uitbreidingen en sloop van de Waag en omzetting naar andere functies.

Moment/document	Inzet wat betreft detailhandel
Masterplan Stadshart & Bestemmingsplan Stadshart (2005)	Wat betreft detailhandel wordt uitgegaan van ruimte voor uitbreiding, mede afhankelijk van de groei van het aantal inwoners. Een eerste uitbreiding omvat circa 10.000 m² bvo (detailhandel) en aanvullend kan 10.000 m² worden bvo worden toegevoegd voor grootschalige winkels (in het noordwestelijk deel van het Stadshart).
Winkelstructuur 2020, detailhandelsbeleid (2010)	Voor het Stadshart wordt uitgegaan van een toevoeging van ca. 7.900 m² wvo niet-dagelijks en 1.750 m² wvo dagelijks aanbod.
Herijking Masterplan Stadshart (2012)	Wat betreft winkelvoorzieningen wordt in het basisconservatieve scenario uitgegaan van een uitbreidingsruimte van 8.000 tot 10.500 m² bvo. Als ook winkelgelieerde horeca (broodjeszaak, croissanterie, koffiebar et cetera) en dienstverlening (hakkenbar, stomerij, bank, reisbureau, et cetera) wordt meegenomen, is de uitbreidingsruimte 9.000 tot 12.750 m² bvo. Met realisatie van de Promesse is de winkelacht afgerond. Waar eerder werd ingezet op een 'dubbele winkelacht', wordt dit nu niet meer als realistisch gezien.
Structuurvisie Locatiebeleid 2013-2025	Er is onder voorwaarden ruimte voor uitbreiding van het winkelaanbod, met 9.000 tot 12.750 m² in de periode tot 2040, in lijn met de herijking van het Masterplan.
Naar een levendiger Stadshart (2015)	Keuze voor een compacter kernwinkelgebied, beperkt tot de Promesse, Kroonpassage, Stadhuisplein, Neringpassage-Zuid en de Wissel. Neringpassage-Noord en Agoraplein (accent op horeca en leisure) horen niet meer tot kernwinkelgebied.
Strategische visie Stadshart (2016)	Aangegeven wordt dat in de oude grondexploitatie Stadshart nog 5.900 m² bvo detailhandel is opgenomen. Het grootste deel betreft het programma voor de Waag en theaterkwartier/Agorahof en ABC/D-locatie. Voor de Waag is sloop en omzetting naar nieuwe functie (bijvoorbeeld wonen) voorzien. Voor ABC/D-locatie willen eigenaren nu AH uitbreiden binnen het pand en detailhandel schrappen op eerste verdieping.

Horeca & Leisure

In de periode vanaf 2000/2005 tot heden is versterking van het Stadshart door middel van extra horeca en leisure, en ook clustering van deze functies met name in het Theaterkwartier, en aanvankelijk ook op het Stadhuisplein, een belangrijke beleidsinzet.

Moment/document	Inzet wat betreft horeca en leisure
Masterplan Stadshart & Bestemmingsplan Stadshart (2005)	Belangrijke inzet betreft sloop/nieuwbouw van het Agoratheater. Verder wordt ingezet op het stimuleren van horeca en ander vrijetijdsaanbod in deelplan De Waag. Het Stadhuisplein wordt een plein met naast winkels ook cafés en in de zomer terrassen.
Winkelstructuur 2020, detailhandelsbeleid (2010)	In de detailhandelsnota wordt ingezet op de potentie van het combineren van detailhandel en leisure (inclusief horeca). Verwezen wordt naar studies die aantonen dat kruisbestuiving van detailhandel en leisure groot is vanwege vergroting van het verzorgingsgebied, hogere bestedingen per bezoek, een langere verblijfsduur en meer herhaalbezoeken enzovoort.
Herijking Masterplan Stadshart (2012)	Er wordt ruimte gezien voor toevoeging van horeca en leisure aan het Stadshart, ondanks dat de economische crisis heeft geresulteerd in afnemend bestedingspotentieel en consumentenvertrouwen, wat zeker ook deze branches raakt. Horeca en leisure worden gezien als middel om de beleving van het Stadshart te versterken. Het Stadhuisplein wordt 'huiskamer van de stad' met daghoreca. In het noordelijk deel van het Stadshart een sterk horeca- en leisurecluster ontstaan met naast al aanwezig hotel, theater en enige horeca aanvullend mogelijk een casino/speelhal, restaurants en avond- en nachtuitgaansgelegenheden.
Structuurvisie Locatiebeleid 2013-2025	Aangegeven wordt dat er in het Stadshart ingezet moet worden op combineren en concentreren van functies, waaronder uitgaan (theater, horeca). Daardoor kan de kwaliteit, sfeer, uitstraling en imago van het Stadshart verbeteren.
Naar een levendiger-Stadshart (2015)	Gepleit wordt voor versterking van de culturele sector en de horeca in het Stadshart. De Agorahof vormt het culturele waartepunt, waarbij de aantrekkingskracht kan toenemen met de realisatie van de beoogde bioscoop en een mix van dag- en avondhoreca.
Strategische visie Stadshart (2016)	Ten aanzien van de horeca wordt gesteld dat het Horecapleintje een aantal horecazaken kent die in het Stadshart niet zouden misstaan. In het verleden hebben gesprekken plaatsgevonden over verplaatsing naar het Stadshart. Ondernemers zijn niet onwelwillend maar verwachten financiële compensatie voor hun panden omdat een groot deel eigenaar is van het pand. Er wordt niet aangegeven of een nieuwe poging wordt of moet worden ondernomen gericht op verplaatsing. Ten aanzien van leisure wordt aangegeven dat buiten de reali-

	satie van de bioscoop toevoeging van extra leisure waarschijnlijk alleen realistisch is als dit een verplaatsing betreft van elders uit de gemeente naar het Stadshart.

Kantoren

Waar de voorziene kantoorontwikkeling in het Masterplan Stadshart en het daarop geënte Bestemmingsplan Stadshart uit 2005 nog omvangrijk was, is bij de herijking van het Masterplan in 2012 geconstateerd dat er geen behoefte is aan uitbreiding. Een al in gang gezette ontwikkeling wordt fors verminderd. Ook in de jaren daarna wordt vooral geconstateerd dat er nog een groot aanbod is dat niet volledig wordt benut.

Moment/document	Inzet wat betreft kantoren
Masterplan Stadshart & Bestemmingsplan Stadshart (2005)	Uitgangspunt is uitbreiding van kantoorruimte met 36.000 m², met name aan de westzijde van het Stadshart nabij spoor en Lelystad CS en aan de zuidzijde.
Winkelstructuur 2020, detailhandelsbeleid (2010)	Geen accenten op vlak van kantoren.
Herijking Masterplan Stadshart (2012)	Wat betreft kantoorontwikkeling, wordt geconstateerd dat er ook in Lelystad minder behoefte is aan m². Daarom is al besloten om het kantorenprogramma Stadsbalkons (westzijde van Stadshart langs het spoor) te halveren en is er voor de toekomst weinig tot geen ruimte voor grote toevoegingen.
Structuurvisie Locatiebeleid 2013-2025	In de structuurvisie wordt een toevoeging van ruim 17.000 m² bvo aan de aanwezige voorraad van 67.700 m² bvo mogelijk geacht in de periode tot 2030.
Naar een levendiger Stadshart (2015)	
Strategische visie Stadshart (2016)	Wat betreft kantoorruimte is aangegeven dat er nog een groot aanbod beschikbaar is in het Stadshart. Toevoeging is daarom niet wenselijk, met uitzondering mogelijk van het faciliteren van een zekere vervangingsvraag.

Wonen

Ten aanzien van het stimuleren van wonen in en om het Stadshart, is er in het Masterplan 2001 en het daarop geënte Bestemmingsplan Stadshart uit 2005 vooral inzet op de realisatie van Parkwijk met circa 200 woningen. In de daarop volgende plannen neemt de woonfunctie verder toe tot circa 400 in 2016.

Moment/document	Inzet wat betreft wonen
Masterplan Stadshart & Bestemmingsplan Stadshart (2005)	Uitgegaan wordt van toevoeging van woningen aan het Stadshart, met name door realisatie van Parkwijk net ten oosten van het Stadshart (het gaat om circa 200 woningen).
Winkelstructuur 2020,	Geen accenten op vlak van wonen.

detailhandelsbeleid (2010)	
Herijking Masterplan Stadshart (2012)	Wat betreft wonen wordt ingezet op ontwikkeling van Parkwijk. Aangegeven wordt dat het uitgangspunt is voornamelijk aaneengesloten particulier te bebouwen kavels uit te geven waarbij het bewoners wordt toegestaan op de benedenverdieping kleinschalige bedrijvigheid te beoefenen (hobbyzaakjes, ateliers, galeries en praktijkruimtes).
Structuurvisie Locatiebeleid 2013-2025	In de structuurvisie ingegaan op het locatie- en vestigingsbeleid voor bedrijven, kantoren en winkels en niet op wonen.
Naar een levendiger Stadshart (2015)	Ingezet wordt op versterking van de woonfunctie van het Stadshart en de zone daar direct omheen. Zij dragen bij aan de economische basis van de binnenstad. Ingezet kan worden op jongeren die zich aangetrokken voelen tot binnenstedelijke functies als horeca, evenementen en cultuur, naast ouderen.
Strategische visie Stadshart (2016)	Wat wonen betreft blijft het uitgangspunt om de in de grondexploitatie opgenomen 160 grondgebonden woningen (met name Parkwijk) en 235 appartementen te realiseren.

Groen & beleving

Met de herijking van het Masterplan Stadshart in 2012 komt de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit bovenaan de agenda van de gemeente, met daaraan verbonden de wens om ook de belevingswaarde van het Stadshart verder te vergroten. Horeca, leisure en evenementen zijn daarbij van belang. In het 'rapport Tankink' uit 2015 wordt verder vastgesteld dat het Stadshart kan winnen aan belevingswaarde en aantrekkelijkheid door toevoeging van groen.

Tankink agendeert verder prominent de wenselijkheid van het stapelen van functies in het Stadshart, om zo meer belevingswaarde te creëren.

Moment/document	Inzet wat betreft overige functies
Masterplan Stadshart & Bestemmingsplan Stadshart (2005)	Er is weinig tot geen aandacht voor beleving. Evenementen en festivals worden niet benoemd als mogelijke impulsen. Het Stadshart krijgt een duidelijke begrenzing door realisatie van het Groene Carré, met in deze groene zoom ook parkeervoorzieningen.
Winkelstructuur 2020, detailhandelsbeleid (2010)	Geen inzet op overige functies.
Herijking Masterplan Stadshart (2012)	Er is veel aandacht voor verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, ook in relatie tot noodzakelijk groot onderhoud. Ingezet wordt op het opheffen van arcades, zodat winkelpuien aan de straat komen te liggen. Versterking van de belevingswaarde is een belangrijk accent,

	met name door toevoeging van horeca en leisure. Om de levendigheid van het Stadshart te versterking, moet een groot deel van het nieuwe aanbod in deze branches in het Stadshart gesitueerd worden.
Structuurvisie Locatiebeleid 2013-2025	De focus van de structuurvisie ligt vooral op bedrijven, kantoren en winkels. Voor andere functies, waaronder ook 'groen' wordt minder ingegaan. Er wordt wel geconstateerd dat combineren en centreren van functies, waaronder uitgaan (theater, horeca), zal bijdragen aan de beleving van het Stadshart.
Naar een levendiger Stadshart (2015)	Geconstateerd wordt dat het Stadshart 'versteend' oogt en daardoor weinig sfeer kent. Gepleit wordt voor meer groen in het Stadshart. Voor beleving is een mix van winkels en horeca primair belangrijk, met daarnaast vullen van vrijkomende winkelruimte met dienstverlening, kantoor, cultuur en wonen. Het ontwikkelen van evenementen wordt een belangrijke pijler voor een aantrekkelijke binnenstad.
Strategische visie Stadshart (2016)	Aangegeven wordt dat er studie wordt gedaan naar vestiging van middelbaar onderwijs, waarbij ook het Stadshart in beeld is.

Concrete en meetbare doelen

De presentatie van de visies en beleidsplannen voor het Stadshart vanaf 2000 tot heden laten zien dat de opgenomen doelstellingen deels concreet en meetbaar zijn. Dit betreft vooral de doelstellingen gericht op de ontwikkeling van de detailhandel, waarbij de uitbreidingspotentie is aangegeven in m² bvo. Ook voor wonen en werken (respectievelijk aantal woningen in of nabij het Stadshart en het aantal m² bvo kantoor) zijn concrete en meetbare doelen geformuleerd. Op het terrein van cultuur was de realisatie van een nieuw theater een belangrijk doel.

Andere doelstellingen zijn minder concreet en meetbaar geformuleerd. Dit betreft bijvoorbeeld de doelstellingen wat betreft de belevingswaarde van het Stadshart. In beginsel is het mogelijk deze belevingswaarde, door middel van bevraging van bezoekers, vast te stellen en concrete en meetbare doelen te formuleren voor de belevingswaarde. BEA heeft dergelijke doelen niet aangetroffen en ook geen nulmetingen over hoe bezoekers het Stadshart beleven en waarderen.

Realisme of planoptimisme

Of de geformuleerde doelen realistisch waren, is de vraag. Met gebruik van de huidige kennis en inzichten waren de doelstellingen voor de uitbreiding van de winkelfunctie van het Stadshart tot de omslag met het rapport-Tankink te ambitieus. Het rapport-Tankink komt op een moment dat de meeste Nederlandse steden een pas op de plaats maken bij het steeds verder uitbreiden van het winkelaanbod. Deze omslag is goed zichtbaar in een op de ontwikkeling van de binnensteden van de 32 grootste steden in Nederland (de G32) gericht onderzoek uit 2014[25]. De belangrijkste reden voor deze omslag betrof de opkomst

[25] BEA i.o.v. Platform31, *De binnenstad als buitenkans: profileren, concentreren en organiseren, quickscan G32-gemeenten*, 31 december 2014.

een fundamentele en structurele verandering in het gedrag van bezoekers van binnensteden, namelijk de opkomst van het online winkelen. Onvermijdelijk werd ook het Stadshart Lelystad daar door geraakt. Voor het Stadshart speelt daarnaast nog mee dat uiteindelijk bleek dat het Stadshart weinig kansrijk is om bezoekers van buiten aan te trekken. Met name voor de winkel- en horecafunctie vervult het Stadshart een lokale functie. En bij deze lokale functie moet bovendien rekening worden gehouden met (zoals in hoofdstuk 2 toegelicht) sterke binnengemeentelijke concurrentie van het Lelycentre, de wijk- en buurtcentra, Batavia Stad en Palazzo. Met de huidige kennis en inzichten lijken de uitbreidingsambities voor de detailhandel in het Stadshart in de periode tot 2015 een voorbeeld van planoptimisme. De uitbreiding van het inwonertal van Lelystad bleef uiteindelijk achter bij eerder geformuleerde groeiscenario's. Verder werd, bijvoorbeeld in het Masterplan Stadshart, gesteld dat het voorzieningenniveau van het stadscentrum onvoldoende is ontwikkeld voor een stad met de omvang van Lelystad. Daarbij lijkt te weinig rekening te zijn gehouden met een aantal specifieke kenmerken van Lelystad (zoals in hoofdstuk 2 toegelicht onder meer het 'lege achterland' en de sterke binnengemeentelijke concurrentie) waardoor de ontwikkelpotentie van het Stadshart op het terrein van detailhandel waarschijnlijk is overschat.

Omslag in denken...

Terugkijkend lijkt ook de herijking van het Masterplan in 2012 nog te voorzichtig. Ook na de herijking wordt nog ingezet op een (zij het beperkte) uitbreiding van het vloeroppervlak voor winkels en ook kantoren. Deze planvorming vindt plaats op een moment dat in veel andere steden het adagium is "geen m² meer erbij!" (zie BEA/Platform31, 2014). Het planoptimisme verdwijnt in Lelystad in de jaren 2015 en 2016. Met het maken van de omslag naar een meer realistische programmering, aansluitend bij een structureel veranderend winkel- en binnenstadslandschap, lijkt Lelystad dus wat later te zijn geweest dan de meeste andere steden.

... kwantitatief én kwalitatief

De omslag die in deze jaren door (binnen-)steden wordt gemaakt, is niet alleen kwantitatief van aard maar ook kwalitatief. Waar voorheen de focus lag op de binnenstad als 'place to buy' wordt dit steeds meer de binnenstad als 'place to be' (of 'to meet'). Deze omslag is in Lelystad zichtbaar bij de herijking van het Masterplan in 2012 en wordt nog eens extra aangezet met het rapport-Tankink. 'Beleving' is dan een sleutelwoord, waarbij beleving in de aangepaste visie vooral ontstaat door een mix aan stedelijke functies, met vooral ook ruimte voor horeca, evenementen en wonen en daarnaast investeringen in een minder 'stenige' maar meer 'groene' binnenstad. Lelystad loopt hiermee in de pas met de meeste andere gemeenten.

"Doen we de juiste dingen?"

In het normenkader zijn de volgende normatieve vragen opgeworpen ten aanzien van het beleid en de beleidsinterventies van de gemeente gericht op het Stadshart:

- "Doen we de goede dingen?"
- "Doen we de dingen goed?"

De eerste vraag kan wat BEA betreft inmiddels positief worden beantwoord, uitgaand van een moderne visie op binnenstadsontwikkeling waarbij de binnenstad vooral 'place to be' dient te zijn en minder eenzijdig ' place to buy'. Vanaf 2015 ligt het accent in visie- en beleidsvorming op het compacter maken van de winkelfunctie en het zo mogelijk versterken, kwantitatief en kwalitatief van de overige stedelijke functies als wonen, cultuur, horeca en evenementen en het 'vergroenen' van het Stadshart. De maatschappelijke effecten van deze koerswijziging zijn in aanzet deels ook zichtbaar:

- Het compacter maken van het kernwinkelgebied is in gang gezet, waarbij afscheid is genomen van de 'winkelacht' en wordt toegewerkt naar een kleiner en qua uitstraling hoogwaardiger kernwinkelgebied met meer beleving. In het gebied van de Promesse is dit zichtbaar.
- Ook de versterking van de culturele functie en leisure is in gang gezet, met als zichtbaar resultaat het nieuwe Agora Theater en het bioscoopcomplex Kok Experience. De momenteel door de gemeente overwogen verplaatsing van poppodium Corneel naar het Theaterkwartier kan de culturele functie van het Stadshart verder versterken.
- Ook zichtbaar is de uitbreiding van de woonfunctie, met name door middel van de realisatie van Parkwijk en ook het Theaterkwartier. Daarbij is wel sprake geweest van aanpassing van de aanvankelijk ambities om een qua uitstraling bij uitstek stedelijke wijk te creëren waar bewoners wonen en werken kunnen combineren. Gemikt werd op een creatieve, stedelijk georiënteerde doelgroep. In de uitvoering is uiteindelijk gekozen voor een traditioneel ontwerp van de woningen die qua uitstraling niet per se centrumstedelijk ogen.

Een raadslid geeft aan dat het belangrijk is om vast te houden aan je ambities met het Stadshart, zeker als het gaat om kwaliteitsimpulsen. Met Parkwijk is dat bijvoorbeeld niet volledig gelukt. Bij de keuze voor een meer traditionele invulling van Parkwijk speelde mee dat de private sector daar toen meer perspectief in zag. Misschien zou de gewenste invulling nu wel mogelijk zijn geweest met de huidige enorme druk op de woningmarkt. Op andere aspecten heeft de gemeente wel goed vastgehouden aan beoogde keuzes. Bijvoorbeeld bij de keuze om de nieuwe bioscoop naast het Agoratheater te realiseren en niet langs de A6.

Minder zichtbaar zijn de resultaten van het beleid vooralsnog op de volgende aspecten:

- Vergroening van het Stadshart. Vooralsnog oogt het Stadshart nog steeds erg 'stenig'. In de planvorming krijgt groen veel aandacht en de verwachting is dat dit in de komende jaren ook zichtbaar wordt.
- Versterking van de horecafunctie van het Stadshart. In het noordelijk deel zijn hiervoor wel aanzetten zichtbaar, mede vanwege en in aansluiting op het Theaterkwartier. Elders zijn plannen niet gerealiseerd, bijvoorbeeld niet om van het Stadhuisplein een bruisend plein met daghoreca te maken.
- De belevingswaarde van het Stadshart lijkt ook nog weinig toegenomen te zijn. Aan de gewenste compacte maar bruisende binnenstad wordt wel gewerkt, maar er is nog een

lange weg te gaan. Grote delen van het Stadshart ogen nog steeds schraal, al geldt voor verschillende delen dat er plannen zijn om tot kwalitatieve impulsen te komen. De gemeente is daarbij doorgaans in belangrijk mate ook afhankelijk van de bereidheid van private partijen om ook in het betreffende gebied te investeren.

Een raadslid geeft aan het als een gemist kans te zien dat op de plek van de voormalig scholengemeenschap Arcus nu Parkwijk is gerealiseerd. Arcus is met twee andere scholengemeenschappen (SGL en Rietlanden) gefuseerd tot Porteum en deze nieuwe scholengemeenschap is gevestigd aan het zuidelijk deel van de Zuigerplasdreef, veel verder van het Stadshart dan Arcus. Het raadslid geeft aan in zijn middelbare schooltijd wekelijks meerdere keren het Stadshart te hebben bezocht. Hij ziet het als een gemiste kans dat Porteum niet nabij het Stadshart is gevestigd. Het zou hebben bijgedragen aan de broodnodige levendigheid van het Stadshart.

De beleidsinzet van de gemeente richt zich op essentiële zaken die een verschil kunnen maken, zoals het stimuleren van de culturele functie van het Stadshart, uitbreiden van het aantal woningen in en om het Stadshart, het bevorderen van de belevingswaarde van het Stadshart, het vergroenen van het Stadshart, enzovoort. Niet alle plannen komen van de grond en het gaat soms langzaam, maar inhoudelijk draait de gemeente aan de juiste knoppen om het Stadshart te versterken.

De vervolgvraag of de gemeente “de dingen ook goed doet?” kan op de volgende aspecten positief worden beantwoord:

- De benadering van het Stadshart is steeds meer integraal van karakter.
- De versterking van het Stadshart staat bovenaan de agenda van zowel college als raad (blijkend uit zowel gevoerde gesprekken met raadsleden als uit het raadsakkoord 2022-2026).

Een belangrijk aandachtspunt blijft de uitvoeringskracht voor planvorming ten aanzien van het Stadshart. Zoals in hoofdstuk 2 is toegelicht, blijkt het al jaren lastig om de ondernemers in het Stadshart te verenigen en te mobiliseren. De gang van zaken rondom de BIZ-vorming is hiervan een illustratie. Het ontbreekt in Lelystad in het Stadshart ook aan een platform voor vastgoedeigenaren. Een en ander vormen handicaps bij de samenwerking die er idealiter is tussen gemeente en private partners.

In paragraaf 1.3 zijn op basis van verricht onderzoek en relevante literatuur diverse succesvoorwaarden voor de ontwikkeling van een binnenstad en voor succesvol binnenstadsbeleid benoemd. Navolgend wordt bezien of in de situatie van Stadshart Lelystad aan deze succesvoorwaarden is voldaan:

Succesfactor voor (beleid gericht op) binnenstadsontwikkeling	Toelichting op specifieke situatie Stadshart Lelystad
Integrale visievorming i.p.v. verko-	Vanaf het Masterplan Stadshart (1996/2001) is er

kerd sectoraal denken	in Lelystad sprake van integrale visievorming op het Stadshart. Wel is zichtbaar dat in de eerste jaren van de periode van 2000 tot heden het accent in de visievorming nog sterk lag op de detailhandel. In de actuelere documenten is dit niet meer het geval.
Werken aan 'place to be' i.p.v. 'place to buy'	Met name vanaf de publicatie van het rapport-Tankink in 2015 wordt in Lelystad gewerkt aan een 'place to be' (en 'to meet'). Het stadscentrum moet een Stadshart worden, door een mix van functies waarin bewoners en bezoekers van buiten graag verblijven.
Zoeken naar een onderscheidend profiel, aansluitend bij 'eigen DNA'	Het Stadshart Lelystad heeft een weinig onderscheidend profiel ten opzichte van andere steden. Het winkelaanbod is standaard en wordt gedomineerd door landelijke ketens. Recent is een begin gemaakt met een onderscheidend profiel, waarin Lelystad als Hoofdstad van de Nieuwe Natuur wordt neergezet. Dit thema is in het Stadshart echter nog niet of nauwelijks zichtbaar.
Weten wie je doelgroep is en vanuit dat perspectief durven kiezen	Inmiddels is het inzicht ontwikkeld dat Stadshart Lelystad zich vooral moet richten op de eigen inwoners van Lelystad. De ambitie is wel om bezoekers van Batavia Stad en Oostvaardersplassen te verleiden tot een bezoek aan het Stadshart maar de basis onder het Stadshart wordt gevormd door de eigen inwoners.
Investeren in 'beleving', met aandacht voor verrassende formules, horeca, evenementen en in het algemeen een stapeling van functies	Sinds het rapport-Tankink is er in Lelystad met betrekking tot het Stadshart aandacht voor 'beleving' als een succesvoorwaarde voor de ontwikkeling van het Stadshart. In de praktijk is er nog weinig vooruitgang geboekt op dit vlak.
Borgen van de slag van visie op de binnenstad naar uitvoering	Aan de zijde van de gemeente zijn er in de laatste jaren veel wisselingen geweest bij de invulling van de positie van centrummanager. Geruime tijd was deze positie ook niet ingevuld. De slag naar uitvoering van plannen is verder bemoeilijkt door de hiervoor geschetste problemen bij de organisatie en samenwerking van ondernemers in het Stadshart.
Grip op vastgoed en/of organiseren van betrokkenheid van vastgoedeigenaren	De gemeente Lelystad heeft geen eigen vastgoedinstrument, waarmee het in beleidsmatig opzicht gewenste ontwikkeling van winkelstraten en daarin gelegen panden zelf kan sturen. De gemeente is

	dus afhankelijk van de bereidheid van vastgoedeigenaren om mee te denken met de gemeente. Bij de ontwikkeling van de Promesse had de gemeente een samenwerkingsovereenkomst met een private partner. In het grote geheel van het Stadshart heeft de gemeente echter problemen om tot samenwerking met vastgoedeigenaren te komen. Het vastgoedeigendom is sterk versnipperd en verder is het een nadeel dat vastgoed veelal in handen is van grote (inter-)nationale marktpartijen die bij Lelystad geen bijzondere gevoelens hebben, hoewel dit in de laatste jaren iets verbeterd is en er wat meer regionale eigenaren zijn die beter aanspreekbaar zijn.
Bevorderen van een ondernemende binnenstad, waarin ondernemers met de overheid investeren in een sterkere binnenstad bijvoorbeeld door oprichting van ondernemersfondsen en/of Bedrijven Investeringszones (BIZ-en)	De geschiedenis van het Stadshart Lelystad met ondernemersfondsen en de oprichting van een BIZ is geschetst in hoofdstuk 2. Op dit moment zijn er weer pogingen van ondernemers om de krachten te bundelen en om tot een gezamenlijk plan te komn voor de binnenstad, als basis voor een BIZ. Op dit vlak loopt Lelystad echter achter bij veel andere binnensteden.

3.8 Hoofdlijnen

De in 2015 opgestelde visie 'Lelystad: op weg naar een levendig Stadshart' blijkt een trendbreuk ten opzichte van de daarvoor opgestelde visies.

- Er is veel meer aandacht voor 'beleving', dat er voor bezoekers aan het Stadshart 'iets te beleven valt'.
- Er wordt ingezet op versterking van de woonfunctie van het Stadshart.
- Er wordt een 'ondubbelzinnige' keuze gemaakt voor het compact maken van het huidige winkelcircuit. Dit betekent dat aan de uiteinden van het huidige Stadshart functieverandering moet plaatsvinden omdat de daar aanwezige leegstand van winkelruimte structureel is.

Tot 2015 wordt, ondanks ook dan al aanwezige structurele trends die negatief uitwerken op de winkelfunctie, nog uitgegaan van uitbreiding van winkelvloeroppervlak. Vanaf 2015 krijgt de wenselijkheid van het mixen van functies, waarbij de krimpende detailhandel ruimte biedt aan wonen, horeca en overige leisurevoorzieningen en eventueel dienstverlening, duidelijk meer aandacht. Ten aanzien van de kantorenfunctie is bij de herijking van het Masterplan in 2012 al vastgesteld dat de potentie voor verdere groei beperkt is.

Onderzoeksvragen bij	Antwoorden

hoofdvraag B: welke visie had de gemeente ten aanzien van het Stadshart en tot welke beleidsinterventies heeft dit geleid?	
Wat waren de belangrijkste doelstellingen die het gemeentebestuur beoogde met het Stadshart en waren deze voldoende concreet, meetbaar en realistisch?	In het Masterplan Stadshart van rond 2000 en het daarop gebaseerd bestemmingsplan (2005) wordt het als een belangrijke opgave gezien om het voorzieningenniveau van het stadscentrum te versterken, omdat deze achterblijft bij de omvang van Lelystad. Doelen worden kwantitatief geformuleerd (toevoeging m² winkels, uitbreiding kantoren in m², aantal te realiseren woningen) en kwalitatief ("Stadshart krijgt meer kenmerken van een historisch gegroeide binnenstad", "pleinen krijgen prominentere plaats"). Daarnaast worden concrete acties benoemd (zoals de sloop en nieuwbouw van het Agoratheater). De herijking van het Masterplan wijzigt weinig aan de wijze gekozen doelen en hoe deze zijn uitgewerkt, behalve dat de volumes afnemen (de 'dubbele winkel-8 maakt plaats voor een winkel-8). De geformuleerde doelen zijn voor een belangrijk deel concreet en meetbaar. De volume-doelen uit het Masterplan en het herijkte Masterplan maken plaats voor vooral kwalitatieve doelen in het rapport-Tankink uit 2015 ('Van stadscentrum naar stadshart') en de navolgende strategische visie Stadshart uit 2016. Gestreefd wordt bijvoorbeeld naar een "verrassende, sfeervolle en gezellige plek waar inwoners met plezier wonen, bezoekers gastvrij ontvangen en waar voor iedereen iets te beleven valt". Wat betreft detailhandel wordt gestuurd op krimp door concentratie. Functies als cultuur, horeca, evenementen en wonen worden gestimuleerd. Het rapport-Tankink markeert een omslag van een vooral op uitbreiding gericht beleid, met name wat betreft detailhandel, naar krimp om zo een betere balans tussen vraag en aanbod te kunnen borgen en er minder sprake is van leegstand. Met de huidige kennis en inzichten moet worden geconstateerd dat de groeiambities van Lelystad met betrekking tot (de detailhandel in) het Stadshart niet realistisch want te optimistisch waren. Met name is gebleken dat het Stadshart primair een functie vervult voor Lelystedelingen en maar heel beperkt voor bezoe-

	kers van buiten.
Wat is de kwaliteit van de adviezen en plannen die het gemeentebestuur door de jaren heen heeft behandeld voor het Stadshart?	In grote lijnen kan worden vastgesteld dat het denken en doen van de gemeente ten aanzien van het Stadshart de landelijke ontwikkelingen volgt. Een studie van Platform31 van eind 2014 laat zien dat Lelystad op dat moment nog richt op beperkte kwantitatieve groei[26], ondanks belangrijke structurele trends die met name de winkelfunctie ondergraven (opkomst van online winkelen) en een economische laagconjunctuur in de jaren 2012-2013. In de meeste, maar nog niet alle, steden maakt op dat moment het planoptimisme plaats voor meer realisme. Het advies van Tankink uit 2015 markeert een breekpunt in de op groei gerichte visies voor het Stadshart. Ook in andere steden maakt op dat moment groeigericht denken wat betreft detailhandel plaats voor consolidatie of zelfs krimp.
Welke betekenisvolle dwarsverbanden zijn er tussen het Stadshart en andere beleidsvelden?	Het beleid ten aanzien van het Stadshart is in de afgelopen jaren steeds minder gedomineerd door het detailhandelsbeleid. In lijn met de noodzakelijke krimp van de detailhandel is er meer aandacht voor de potentie van het Stadshart voor sectoren als cultuur, horeca, evenementen en wonen. Een belangrijke beleidsmatige verbinding is er ook tussen het Stadshart en 'vergroening'. Bij het beleid ten aanzien van het Stadshart zijn er verder belangrijke raakvlakken met het lokale beleid op het gebied van bereikbaarheid (denk aan parkeren en fietsbeleid) en ruimtelijke ordening.

[26] BEA i.o.v. Platform31, *De binnenstad als buitenkans: profileren, concentreren en organiseren, quickscan G32-gemeenten*, 31 december 2014.

4 Rol van de raad

Het voorliggende onderzoek naar het Stadshart Lelystad richt zich in belangrijke mate op de rol en betrokkenheid van de raad bij dit dossier. Dit klinkt ook door in de centrale vraagstelling: "welke mogelijkheden heeft de raad om het beleid voor het Stadshart te beinvloeden en welk concreet handelingsperspectief heeft de raad voor wat betreft het Stadshart, gezien de wijze waarop het 'voorgaande beleid' en daarmee verband houdende processen in het verleden zijn vormgegeven?"

Ook diverse uit deze centrale vraagstelling voortvloeiende onderzoeksvragen zijn gericht op de rol en betrokkenheid van de raad:

Nadere toespitsing onderzoeksvraag	
8.	Hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij en geïnformeerd over de ontwikkelingen van het Stadshart?
9.	Over welke aspecten heeft de raad zeggenschap en invloed?
10.	Hoe heeft de raad in het verleden gebruik gemaakt van zijn zeggenschap en invloed?
11.	Wat kan het gemeentebestuur van Lelystad nu doen of beter laten in aanvulling op het vastgestelde beleid en de vastgestelde uitvoeringsplannen?
12.	Hoe kan de raad optimaal anticiperen op het invullen van zijn rol ten aanzien van de doorontwikkeling van het Stadshart?
13.	Welke vervolgstappen kan de raad zetten? Hoe gaat de raad het beste verder met dit onderwerp?
14.	Betrek het recent afgesloten raadsakkoord bij het onderzoek, met name vanuit het perspectief van de daarin opgenomen ambities voor het Stadshart Lelystad.

Navolgend wordt achtereenvolgens ingegaan op:

- De betrokkenheid van en informatie aan de raad over ontwikkelingen rondom het Stadshart in de periode van 2012 tot medio 2022 (paragraaf 4.1).
- De onderwerpen waarbij de raad met name betrokken wordt c.q. waar de raad zijn aandacht met name op focust (paragraaf 4.2).
- Welke zeggenschap heeft de raad en hoe heeft de raad zijn zeggenschap gebruikt? (paragraaf 4.3).

In de voorliggende Nota van Bevindingen wordt gefocust op de beantwoording van de onderzoeksvragen 8 t/m 10. De andere onderzoeksvragen hebben een wat ander karakter. De beantwoording van deze onderzoeksvragen zal met name vorm krijgen bij het formuleren van aanbevelingen voor raad en college. Deze aanbevelingen horen naar de aard niet thuis in een 'feitelijke' Nota van Bevindingen.

Navolgend onderzoek is gebaseerd op een combinatie van deskresearch en uitgebreid internetsearch via www.lelystad.bestuurlijkeinformatie.nl. BEA heeft diverse raadsvergaderingen bekeken om een goed beeld te kunnen vormen van de wijze waarop de raad op belangrijke momenten is betrokken bij het Stadshart en hoe de raad dan al dan niet zijn rol pakt.

Daarnaast heeft BEA gesprekken gevoerd met zes (huidige of voormalige) raadsleden om hun beeld te inventariseren over de rol en betrokkenheid van de raad. Deze huidige of voormalige raadsleden zijn verbonden aan vijf fracties in de raad van de gemeente Lelystad. De selectie van te spreken raadsleden heeft plaatsgevonden mede na afstemming met de griffie en in samenspraak met de Rekenkamer Lelystad waarbij is gestreefd naar een goede balans tussen partijen in de coalitie of in de oppositie en waarbij ook is gekeken naar het 'gewicht' van de betreffende partijen in de raad om een zo representatief mogelijke uitsnede uit de raad te kunnen selecteren.

4.1 Hoe werd raad betrokken bij en geïnformeerd over ontwikkelingen Stadshart?

In paragraaf 4.1 wordt de basis gelegd voor beantwoording van onderzoeksvraag 8, namelijk de vraag hoe de gemeenteraad betrokken was bij en geïnformeerd werd over de ontwikkelingen rondom het Stadshart. Per jaar is een overzicht opgesteld met de momenten waarop het Stadshart in de raad aan de orde is geweest, waarna beknopt wordt toegelicht op de besluitvorming die daaruit voortvloeit.

Nota bene: navolgende overzichten van momenten waarop de raad zich bezighield met het Stadshart claimen niet uitputtend te zijn. Wel bieden zij volgens BEA een goed inzicht in de typen onderwerpen waarover de raad zich met betrekking tot het Stadshart boog en in de toelichting op deze momenten wordt nader ingegaan op de impact die de raad dan uiteindelijk heeft gehad.

Herijking Masterplan

Het jaar 2012 staat wat het Stadshart Lelystad betreft in het teken van de herijking van het Masterplan Stadshart. In het voorjaar van 2012 zijn er diverse raadssessies over de herijking en op 10 juli 2012 besluit de raad tot het formuleren van een aantal belangrijke uitgangspunten met betrekking tot de herijking. Wat de context van de discussies in de raad betreft, is van belang dat de jaren 2011 t/m 2013 jaren waren met economische tegenwind, die in veel steden resulteerden in oplopende leegstand van winkels.

Datum	Activiteit raad
14 februari 2012	Sessie 4 Herijking Masterplan Stadshart
13 maart 2012	Vervolgsessie Herijking Masterplan Stadshart
10 april 2012	Sessie 2 Herijking Masterplan Stadshart
10 april 2012	Beantwoording schriftelijke vragen van InwonersPartij inzake Stadshart
19 juni 2012	Sessie 4 Herijking Masterplan Stadshart

10 juli 2012	Voorstel Herijking Masterplan Stadshart

Raad stelt kaders

Op 10 juli 2012 neemt de raad onder meer de volgende posities in ten aanzien van het Stadshart:

- Procesmatig: de raad neemt kennis van de analyses ten behoeve van de herijking van het Stadshart en
  - Verzoekt om een herzien ontwerp-Masterplan 3.0 met een planhorizon van 10 jaar.
  - Deze te voorzien van een beheerplan en beheerexploitatie voor eveneens 10 jaar.
  - Het Masterplan 3.0 zowel programmatisch als ruimtelijk te faseren.
- Inhoudelijk: er worden enkele duidelijke inhoudelijke doelen en uitgangspunten geformuleerd, zoals:
  - Het inzetten op versterking van de winkelacht door met name aan de noordzijde detailhandel te verplaatsen.
  - Vooralsnog geen m² winkeloppervlak toe te voegen maar pas weer m² winkeloppervlak toe te voegen nadat de raad zich daarover door middel van een daartoe strekkend raadsvoorstel heeft uitgesproken.
  - Voorlopig geen leisure toe te voegen, horeca rondom het Stadhuis bestemmingsplantechnisch mogelijk te maken en het woningbouwprogramma te beperken.
- Financieel: in aanvulling op het overkoepelende beheerplan en de bijbehorende beheerexploitatie, wordt besloten tot een het vaststellen van de financiële haalbaarheid van de alternatieve invulling van de nieuwe woonwijk Parkwijk.

Met het formuleren van de eis dat er vooralsnog geen m² winkeloppervlak wordt toegevoegd aan het Stadshart zonder expliciete goedkeuring van de raad, plaatst de raad zichzelf in een bepalende positie op een belangrijk aspect bij de verdere ontwikkeling van het Stadshart. De raad geeft op deze wijze invulling aan met name zijn kaderstellende functie. De raad formuleert verder een aantal onderzoeksvragen die door het college moeten worden beantwoord.

De stellingname van de raad vindt plaats op geïnformeerde en onderbouwde wijze, na diverse sessies gericht op de herijking van het Masterplan Stadshart (in februari, april en juni 2012). De raad voert op belangrijke aspecten van de herijking van het Masterplan zowel inhoudelijk als financieel en procesmatig, regie.

Beeldvorming oordeelsvorming & besluitvorming

Begin 2013 (29 januari 2013) wordt in een beeldvormende raadsvergadering het concept Masterplan 3.0 door het college aan de raad toegelicht. Aangegeven wordt dat een en ander is gebaseerd op het besluit van 10 juli 2012 en de daarbij aangenomen amendementen en door de raad aangenomen moties. Het voorgestelde besluit is daarom om kennis te nemen van de uitwerking in het bijgestelde Masterplan uitgaand van de eerder vastgestelde kaders. Verder wordt voorgesteld een herziene grondexploitatie vast te stellen en een voorziening te treffen voor een ontstaan tekort. Op 12 februari 2013 is de oordeelvormende raadsvergadering en op 5 maart wordt besloten over het Masterplan 3.0.

Om tot gedragen besluitvorming te komen komt het college terug op een aantal op 10 juli 2012 door de raad geformuleerde onderzoeksvragen die naar een mening van een deel van de raad nog niet voldoende beantwoord zijn (het gaat onder andere om de ruimtelijke kwaliteit en inrichting van het Stadshart).

Uiteindelijk gaat de raad op 13 juli 2013 akkoord met een bijgestelde versie van het Masterplan 3.0 en een herziene grondexploitatie, na een traject van een half jaar van sessies, raadsvragen, moties en amendementen.

Datum	Activiteit raad
29 januari 2013	BOB 6 Masterplan Stadshart
12 februari 2013	Sessie 6 Masterplan Stadshart
5 maart 2013	Sessie 3 Masterplan Stadshart
28 mei 2013	Besloten Sessie 1 Grondexploitatie Stadshart
11 juni 2013	Sessie 1 Masterplan Stadshart en Grondexploitatie Stadshart • Voorstel aan raad Masterplan 3.0 Stadshart • Voorstel aan raad Herziening Grondexploitatie Stadshart
2 juli 2013	Voorstel Herziening Grondexploitatie Stadshart
2 juli 2013	Voorstel Masterplan 3.0 Stadshart
13 juli 2013	Masterplan 3.0 Stadshart vastgesteld in raad
19 november 2013	Sessie 9 Fietsplan Stadshart
19 november 2013	Sessie 5 Brief Taskforce leegstand Stadshart
3 december 2013	Sessie 3 Fietsplan Stadshart
17 december 2013	Sessie 2 Fietsplan Stadshart

Betrokkenheid bij uitvoering

De tweede helft van 2013 richt de raad zich vooral op uitwerkingsvraagstukken van het herijkte Masterplan 3.0, met name gericht op het opstellen van een fietsplan. In het fietsplan wordt ingezet op het fietsvrij maken van het gehele winkelgebied, waarbij de focus eerst ligt op de eerste fase (van in totaal vier fases) rondom De Wissel en een deel van de Promesse. De uitwerking van de andere fases wordt elke keer afzonderlijk voorgelegd aan de raad, inclusief de dekking van het plandeel, zodat de raad grip houdt op de precieze uitwerking. Uiteindelijk wordt de eerste fase, met name door plaatsing van fietsklemmen en realisatie van stallingsplekken op loopafstand gerealiseerd.

Het fietsvrij maken van de rest van het Stadshart blijft in de jaren daarna op de agenda staan van de raad (onder andere in 2017 en 2019).

Financiële kaders stellen

Begin 2014 (op 28 januari 2014) stelt de raad de geactualiseerde grondexploitatie Stadshart 2013 vast. De raad machtigt het college tot het doen van de benodigde uitgaven en investeringen maar maximeert een en ander wel. Met name was de raad kritisch op het college vanwege het plannen van uitgaven die pas later kunnen worden betaald uit onzekere nog te genereren opbrengsten. De negatieve cashflow van de nu voor-

gestelde grondexploitatie wordt gemaximeerd op € 5 miljoen.

Datum	Activiteit raad
14 januari 2014	Fietsplan Stadshart
14 januari 2014	Sessie 4 Actualisatie grondexploitatie Stadshart 2013
14 januari 2014	Besloten sessie actualisatie grondexploitatie Stadshart 2013
28 januari 2014	Actualisatie grondexploitatie Stadshart 2013
18 februari 2014	BIZ Stadshart • Voorgesteld besluit: intrekken Verordening Bedrijven-investeringszone Stadshart BIZ 2013 en 2014
30 juni 2014	Parkeerexploitatie Stadshart
18 november 2014	Verworpen motie PvdA inzake arcades Stadshart

Begin 2014 besluit de raad om de BIZ-verordening in te trekken, omdat na hertelling bleek dat er bij de draagvlakmeting in 2011 toch geen meerderheid vóór de BIZ stemde. De organisatiegraad van de ondernemers en hun samenwerking onderling en met de gemeente is sindsdien een terugkerend thema in de raad bij de discussies over de ontwikkeling van het Stadshart.

In 2014 vinden er gemeenteraadsverkiezingen plaats. In het door VVD, InwonersPartij, PvdA, SP en ChristenUnie opgestelde coalitieakkoord[27] krijgt het Stadshart veel aandacht. Voorgenomen wordt om het Stadshart compacter in te richten zodat bezoekers meer beleving ervaren. Verder worden woonmogelijkheden toegevoegd aan het Stadshart en wordt ingezet op behoud van de culturele infrastructuur. Alles in goede samenspraak met eigenaren, ondernemers en inwoners.

In 2015 en 2016 is intensief nagedacht over de toekomst van het stadscentrum van Lelystad door raad en college, met als startpunt de vraag van de raad aan het college een samenhangend en breed programma Stadshart te ontwikkelen.

Raad neemt initiatief...

Begin 2015 biedt een groot aantal fracties in de raad (GroenLinks, CDA, PvdA, LEUC, Partij voor Lelystad, ChristenUnie en D66 als initiatiefnemers waarbij zich vervolgens ook VVD en InwonersPartij aansluiten) een initiatiefvoorstel Stadshart aan de raad aan ('Van Stadscentrum naar Stadshart'). Aanleiding is het gedeelde gevoel dat de breed ervaren problematiek (leegstand, gebrekkige kwaliteit openbare ruimte, onduidelijke begrenzing, weinig beleving, parkeerproblematiek) nog te weinig leidt tot actie omdat regie ontbreekt. Er is ook onvrede met de tot dan gevolgde werkwijze en de gekozen oplossingsrichtingen voor de problemen van het Stadshart.
De partijen willen het college en de partners in de stad activeren en daarvoor een passen-

[27] VVD, InwonersPartij, PvdA, SP, ChristenUnie, *Lelystad transformeert!*, coalitieakkoord 2014-2018, 24 april 2014.

de programmaorganisatie en procesarchitectuur op te zetten. De initiatiefnemers willen dat het college jaarlijks over de bereikte resultaten rapporteert aan raad, bevolking en stakeholders.

... en zet lijnen uit

Het in het initiatief raadsvoorstel geformuleerde besluit omvat onder meer de volgende punten:

- Voor het Stadscentrum een werkwijze in te voeren, waarin de thema's identiteit, begrenzing, openbare ruimte, leegstand en beleving creatief worden uitgewerkt in een samenhangend breed gedragen programma Stadshart.
- Een programma-organisatie in te stellen onder voorzitterschap van een (gemandateerde) programma-wethouder Stadshart, waaraan in ieder geval deelnemen vertegenwoordigers van eigenaren, ondernemers, wijkraad en culturele instellingen.
- Een procesarchitectuur te ontwikkelen die recht doet aan de principes uit "de gemeente doet mee" en maximale inzet op "eigenaarschap" van bewoners en werkers aan de stad.
- Een slimme combinatie te maken van korte termijnactiviteiten en het ontwikkelen van een lange termijnperspectief.
- Hiervoor de in de reguliere budgetten voor het Stadshart opgenomen middelen in te zetten, alsmede een deel van de ROS (...).
- De bereikte resultaten jaarlijks terug te koppelen aan raad, bevolking en stakeholders.

De opstellers van het initiatief raadsvoorstel hebben gebruik gemaakt van ontvangen input van zowel inwoners als andere stakeholders bij het Stadshart (waaronder vastgoedeigenaren, individuele ondernemers en de ondernemersvereniging Stadshart, culturele instellingen, de wijkraad en anderen. Het voorstel is verder gebaseerd op door partijen tijdens de verkiezingscampagne verzamelde meningen en ideeën van inwoners over het Stadshart (het gaat onder andere om een IdeeënWand van GroenLinks en een enquête onder inwoners van het CDA).

In de toelichting op het raadsvoorstel geven de indieners aan dat inwoners van Lelystad de leegstand als het grootste probleem van het Stadshart ervaren. De kwaliteit van de openbare ruimte nodigt niet uit tot een langer verblijf dan strikt functioneel nodig, het ontbreekt aan beleving en het stadscentrum heeft geen eigen identiteit en een onduidelijke begrenzing. Verder wordt het parkeren op meerdere aspecten als problematisch gezien: er is sprake van veel 'straatparkeren', de parkeertarieven van de parkeergarages zijn hoger dan op straat en in het stadscentrum is parkeren duurder dan bij Batavia Stad en bij winkelcentrum Tjalk is het zelfs gratis. Vanuit deze analyse van de problematiek van het Stadshart wordt een duidelijke keuze bepleit voor concentratie van klassieke centrumfuncties in het Stadshart (winkelen, cultuur, uitgaan, werken, aankomen en vertrekken) en het kustgebied te reserveren voor alle watergerelateerde activiteiten. In het noordelijk deel van het stadscentum zou kunst, cultuur en ambachtelijke bedrijvigheid centraal moeten staan en in het gehele centrum kan meer ruimte worden gegeven aan startende, vaak 'al-

lochtone' ondernemers, in de strijd tegen leegstand. Meer beleving kan tot slot worden gecreëerd door het organiseren van evenementen en het ruimte geven aan amateurkunst.

Opstapje voor 'Tankink'

Het initiatief raadsvoorstel geeft aanleiding tot een groot aantal raads- en commissieve gaderingen en informele sessies. Bovendien vormt het mede de aanleiding voor het daarna in opdracht van het college opgestelde externe advies over de verdere ontwikkeling van het Stadshart en aan welke 'knoppen' de gemeente dan het beste kan draaien. In april 2015 besluit het college om Paul Tankink als onafhankelijk adviseur in te schakelen, waarbij de keuze voor hem wordt gemaakt in samenspraak met zowel ondernemers in het Stadshart als vastgoedeigenaren.

Datum	Activiteit raad
9 januari 2015	Initiatief raadsvoorstel Stadshart, "Van Stadscentrum naar Stadshart)
28 januari 2015	College reactie op initiatiefvoorstel "Van Stadscentrum naar Stadshart", met als kern een ontwikkeling van het Stadscentrum getypeerd door een groter accent op 'lokaal, groen & compact'.
10 februari 2015	Stadshart Lelystad – Leegloop Lelystad
10 februari 2015	Sessie 3 Initiatiefvoorstel Stadshart
10 februari 2015	Voorstel ontwikkelingen Stadshart en brief inzake aanpak Stadshart (beeldvorming, onderwerp initiatiefvoorstel)
10 maart 2015	Sessie 10 Evenemententerrein Stadshart
10 maart 2015	Sessie 9 Ontwikkelingen Stadshart en brief inzake aanpak Stadshart
10 maart 2015	Sessie 6 Initiatiefvoorstel Stadshart (voorstel college, informeren raad)
31 maart 2015	Ontwikkelingen Stadshart
31 maart 2015	Initiatief raadsvoorstel Stadshart, "Van Stadscentrum naar Stadshart" (initiatiefnemers GroenLinks, CDA, PvdA, LEUC, Partij voor Lelystad, ChristenUnie, D66, VVD en InwonersPartij)
31 maart 2015	Sessie 3 Evenemententerrein Stadshart
14 april 2015	Sessie 3 Evenemententerrein Stadshart
28 april 2015	Evenemententerrein Stadshart
25 augustus 2015	Uitnodiging buitenraad Stadshart
13 oktober 2015	Sessie 6 ontwikkelingen Stadshart
13 oktober 2015	Sessie 6 reactie vragen GroenLinks
13 oktober 2015	Presentatie Lelystad aan de raad (korte versie) Stadshart, presentatie door Paul Tankink
17 november 2015	Presentatie Stadshart door Paul Tankink aan college
17 november 2015	Persbericht Centrummanager Stadshart Lelystad aangesteld

BEA

15 december 2015	Presentatie Stadshart 09122015
15 december 2015	Sessie 6 RV Rapport Stadshart

Extern advies in lijn met raadsinitiatief

In het derde kwartaal van 2015 presenteert de door het college aangestelde externe adviseur Paul Tankink de resultaten van zijn onderzoek naar het Stadshart. Deze resultaten en wat daarmee te doen vormen onderlegger voor de volgende bijeenkomsten van de raad:

- 17 november 2015, presentatie door Tankink van zijn onderzoek aan de raad.
- 15 december 2015: beeldvormende sessie.
- 12 januari 2016: sessie met raadscommissie over Stadshart en rapport-Tankink.
- 19 januari vond een besloten sessie plaats over het rapport-Tankink, waarvoor op 26 januari 2016 is bekrachtigd dat op de sessie en de ingebrachte stukken geheimhouding rust.
- 9 februari 2016: oordeelsvormende sessie.
- 23 februari 2016: besluitvormende raadsvergadering.

In de sessie van 17 november 2015 geeft de portefeuillehouder met sheets een toelichting op de stand van zaken over de inzet van Tankink. Enkele raadsfracties stellen vragen, waarbij deze onder meer gericht zijn op het gevoel dat deze adviseur bij externe stakeholders al zijn ideeën toelicht terwijl de raad nog niet is geïnformeerd. De portefeuillehouder geeft aan dat niet alleen de gemeente opdrachtgever is van Tankink, maar ook eigenaren en ondernemers, en dat het eindadvies pas op 24 november zal worden gepubliceerd en aangeboden aan de raad. Een andere fractie geeft aan een ‘cruciale stap’ te hebben gemist na aannemen door de raad van het initiatief raadsvoorstel, namelijk een bericht van het college met een reactie op de in het initiatief raadsvoorstel opgenomen (zeven) opdrachten van de raad aan het college. Een ander raadslid geeft aan dat het allemaal ‘lang duurt’. Het initiatief raadsvoorstel is al in januari besproken en in november 2015 is er nog geen plan van aanpak. De portefeuillehouder geeft aan dit gevoel te begrijpen, maar verwijst naar de gebrekkige organisatie van ondernemers en eigenaren in het Stadshart, waardoor het lastig is om met hen tot afspraken te komen. Ook in de eigen organisatie zijn meerdere portefeuillehouders betrokken, wat de nodige afstemming onderling vergt.

In de sessie van 15 december 2015 licht de portefeuillehouder toe op het rapport Tankink en de reactie van het college op dit rapport. Zij geeft aan dat er vier centrale thema’s zijn: compact maken van het winkelcircuit en aanpak van de leegstand, versterken van de kwaliteit van de openbare ruimte, het naar een hoger plan tillen van de samenwerking van en met ondernemers en het versterken van de marketing en promotie. Daarvoor is het nodig om de retail buiten het Stadshart te bevriezen. Op met name dit punt komen enkele raadsfracties terug. Zij vinden het ongewenst om bijvoorbeeld Batavia Stad ‘op slot’ te doen wat betreft verdere uitbreiding. Aangegeven wordt dat Batavia Stad voor 95 procent mensen van buiten Lelystad trekt en dat bijvoorbeeld ook het Lelycentre een eigen publiek heeft. Het op slot doen van deze locaties voor retail wordt door deze fracties opgevat als een ne-

gatief en ongewenst signaal richting investeerders in deze gebieden. Een andere fractie geeft aan de zin niet in te zien van discussie over eventuele uitbreiding van winkelgebieden buiten het Stadshart omdat Lelystad een relatief arme bevolking heeft die weinig besteedt.

De voorzitter van de sessie concludeert dat er nog een extra beeldvormende vergadering nodig is om tot onderbouwde besluitvorming te komen. Die is voorzien begin 2016 (i.c. 12 januari 2016).

Datum	Activiteit raad
12 januari 2016	Sessie 4 Raadsvoorstel Rapport Stadshart
26 januari 2016	Geheimhouding Stadshart, gaat over sessie van 19 januari jl.
26 januari 2016	Raadsvoorstel sessie Stadshart op 19 januari jl.
9 februari 2016	Sessie 6 Raadsvoorstel Rapport Stadshart ('Tankink')
23 februari 2016	Rapport Stadshart • Beantwoording vragen D66 • Ingetrokken motie CU, SP, CDA, GL inzake Stadshart (over het zoeken naar een onderscheidend thema) • Aangenomen motie PvdA, VVD, GL, CDA, OpaPlus, LL IP (over het met steunen van de verdere ontwikkeling van Batavia Stad na het uitvoeren van de geplande evaluatie van de met Batavia Stad gemaakte afspraken) • Aangenomen motie D66, GL, CDA, LEUC, OPAPlus, CU, PvdA, SP (over realisatie openbaar toilet om wildplassen te voorkomen) • Aangenomen amendement VVD, PvdA, IP, LL, D66, GL, CDA, OPA, CU, LEUC (over het niet in de tijd naar voren halen van de ontwikkeling van de nieuwe woonwijk Parkwijk) • Aangenomen amendement LL, VVD, IP, PvdA, CDA, GL, OPAplus, D66 en LEUC (om de retailfunctie buiten het Stadshart niet te benadelen ten opzichte van die in het Stadshart en de structuurvisie locatiebeleid 2013-2025 op dit onderdeel waar nodig te herzien) • Aangenomen amendement IP, VVD, PvdA, LL, GL, CDA, D66, OPAplus (ter voorkoming van opbrengstvermindering op de gemeentelijke parkeerexploitatie) • Aangenomen amendement GL, VVD, PvdA, CDA, D66, LL, CU en LEUC (over de op te zetten procesarchitectuur) • Aangenomen amendement GL, PvdA, CDA, VVD, IP, OPA, LL, LEUC, D66 (over de grondexploitatie) • Aangenomen amendement GL, PvdA, CDA, VVD, D66, LL (om de toekomstige ontwikkeling van het Stadshart te beschrij-

	ven in een beknopte visienotitie met als belangrijkste uitgangspunten: ➢ Dat het Stadshart het sociaal en cultureel ontmoetingspunt van de inwoners wordt. ➢ Met een passende winkelfunctie. ➢ En een kwalitatieve en kwantitatieve groei van andere functies, waaronder met name de woonfunctie.
9 juni 2016	Sessie 2.1-3 brief inzake Beheersverordening Stadhart
5 juli 2016	Beheersverordening Stadshart
5 juli 2016	Raadsvoorstel herrubricering Stadshart in A-staten
11 oktober 2016	Strategische notitie Stadshart visie (twee delen: strategische visie en financiële consequenties)
1 november 2016	Sessie 3.2-2 Strategische notitie Stadshart (visie & fin. conseq.)
1 november 2016	B/O Sessie 3 Brieven Parkwijk en Raadsvoorstel Visie en Strategisch handelingsperspectief Stadshart
22 november 2016	Motie Stadshart (PvdA, D66, GL, VVD en CDA)
22 november 2016	Visie en strategisch handelingsperspectief Stadshart (visie & fin.)
22 november 2016	Amendement visie en strategisch handelingsperspectief Stadshart (VVD, IP, Lelystad Plus, PvdA, D66)
22 november 2016	Brief inzake Stadshart
6 december 2016	• Stadshart Vergroenen kostenraming. • Sessie 7 Raadsvoorstel Vergroeningsplan Stadshart. • Sessie 4 Raadsvoorstel Parkeren Stadshart voorstel ondernemers met bijlage I Raadsvoorstel Samenwerking ondernbemers Stadshart.
22 december 2016	• Vergroeningsplan Stadshart. • Parkeren Stadshart voorstel ondernemers (vervallen). • Beantwoording vragen CDA over vergroeningsplan. • Gewijzigd RV Samenwerking ondernemers Stadshart inzake betaald parkeren. • Sessie RV Parkeren Stadshart.

Diverse sessies over 'Tankink'

Op 12 januari 2016 vindt een derde sessie, te weten de tweede beeldvormende raadsvergadering, plaats over het rapport Tankink. Ten opzichte van de eerste beeldvormende raadsvergadering worden weinig nieuwe punten ingebracht. De besloten en geheime bijeenkomst van 19 januari kon door BEA niet bekeken worden. In de vierde sessie op 9 februari, die oordeelsvormend van karakter is, worden door raadsfracties onder meer de volgende opmerkingen gemaakt en vragen gesteld:

- Een fractie zoekt naar een thema voor het Stadshart, om het beter te kunnen promoten.

- Andere fracties hebben moeite met het bevriezen van retailontwikkeling buiten het Stadshart en kondigen hierover een motie aan. Met name een negatief signaal voor investeerders in de Kust wordt als ongewenst gezien.
- Een ander punt waartegen diverse fracties ageren, is de afbakening van gratis parkeren in het Stadshart tot de eerste 30 minuten. Een raadslid geeft aan dat het een illusie is om "zwakke delen van Lelystad proberen te helpen door sterkere delen van de stad te beperken".
- Een raadslid geeft aan te worstelen met het houden van een goed overzicht op de ontwikkelingen met betrekking tot het Stadshart, zowel functioneel als financieel. 'Alles hangt met alles samen', dus het kan tot suboptimale keuzes leiden als het integrale overzicht op het Stadshart ontbreekt.
- Een raadslid geeft aan dat de essentie van het rapport Tankink eigenlijk al verwoord was in het initiatief raadsvoorstel en dat feitelijk negen maanden verloren zijn gegaan aan dit traject. Het raadslid is blij met de amendementen waarmee naar zijn mening wel extra stappen vooruit worden gezet.

In het overleg van 9 februari worden diverse moties en amendementen aangekondigd, waarbij een raadslid aangeeft het jammer te vinden dat er nu geen overzicht is van deze moties en amendementen. Hij geeft aan dat er uiteraard via mail over gecorrespondeerd kan worden, maar dat hij er de voorkeur aan geeft om een en ander in een raadsoverleg te bespreken voordat er over wordt besloten.

Over het rapport Tankink, en met name de door het college naar aanleiding daarvan opgestelde raadsvoorstel Rapport Stadshart wordt besloten op 23 februari. In deze raadsvergadering worden diverse moties en amendementen aangenomen met impact op de verdere ontwikkeling van het Stadshart en de positionering van het Stadshart ten opzichte van de wijkcentra en Batavia Stad (bijvoorbeeld wat betreft parkeren en de retailfunctie).

Oproep voor visienotitie

Eén van de amendementen bevat een oproep aan het college om met een beknopte visienotitie te komen met als belangrijkste uitgangspunten (1) dat het Stadshart het sociaal en cultureel ontmoetingspunt wordt van de inwoners, (2) met een passende winkelfunctie en (3) een kwalitatieve en kwantitatieve groei van andere functies, waaronder met name de woonfunctie. Deze visienotitie wordt uiteindelijk door het college op 5 september 2016 aangeboden aan de raad. In oktober en november worden diverse sessies belegd om over de visienotitie te discussiëren.

In oktober en november 2016 roept de raad bij motie het college op om bij de oplossing van de stadshartproblematiek meer integraal te werk te gaan. Aangegeven wordt dat de afstemming van de inzet voor het Stadshart niet helder is afgestemd op ontwikkelingen op gerelateerde beleidsterreinen en dat de visie en het handelingsperspectief ten aanzien van het Stadshart te weinig uitzicht biedt op oplossingen. De raad wil bij naast wonen en retail in de planvorming ook onderwijs en cultuur betrekken en de herontwikkeling van de-

len van het Stadshart beter af te stemmen op naastgelegen delen. Extra accent wordt gevraagd voor duurzaamheidsbeleid, fietsers en ander langzaam verkeer en voldoende parkeergelegenheid.

Na de besluitvorming over het rapport Tankink uit 2015 en de Strategische visie Stadshart in 2016 komen er in de jaren 2017 tot en met 2022 geen integrale visietrajecten meer aan de orde. De aandacht richt zich op de uitvoering van beide visies. Zowel college als raad blijven in deze jaren refereren aan de met beide nota's ingezette beleidslijn.

Vanaf 2017 focus van visie naar uitvoering

In 2017 gaat de aandacht onder meer uit naar het parkeren. Op 14 februari wordt een gewijzigd raadsvoorstel 'Samenwerking ondernemers Stadshart inzake betaald parkeren' besproken. Het voorziet in een pilot om van 1 januari t/m 31 december 2017 50 procent korting te verstrekken aan winkeliers in het Stadshart, waarmee klanten tot één uur gratis kunnen parkeren en dit te dekken uit de Reserve Ontwikkeling Stadshart (ROS) tot een maximum van € 490.000. Toegelicht wordt dat 30 minuten gratis parkeren in het Stadshart te kort is en niet effectief. Het aantal bezoekers aan het Stadshart wordt naar verwachting pas effectief beïnvloed als bezoekers het eerste uur gratis kunnen parkeren. Geconstateerd wordt dat de meerwaarde en de aantrekkelijkheid van het bezoeken van het Stadshart onvoldoende opweegt tegen de parkeerkosten. Op langere termijn moet de aantrekkelijkheid van het centrum verbeteren, zodat de parkeerkosten weer kunnen stijgen maar omdat dat nog enige jaren zal vergen is tijdelijk behoefte aan publieksvriendelijkere parkeertarieven.

Diverse fracties stellen (ook schriftelijke) vragen over de noodzaak van lagere parkeertarieven en de betaalbaarheid voor de gemeente van parkeervoorzieningen. Zowel ondernemersvereniging SOSL als supermarkten (waaronder AH en Jumbo) dringen aan op verlenging van gratis parkeren tot de eerste twee uur, waarbij wordt gedreigd met sluiting van een supermarkt als de gratis parkeertijd niet wordt uitgebreid. De besluitvorming over het parkeren wordt uiteindelijk uitgesteld.

Datum	Activiteit raad
31 januari 2017	• Gewijzigd Raadsvoorstel Samenwerking ondernemers Stadshart inzake betaald parkeren. • Sessie 3 RV Parkeren Stadshart.
14 februari 2017	• Raadsvergadering 20. Parkeren Stadshart voorstel ondernemers. • Gewijzigd Raadsvoorstel Samenwerking ondernemers Stadshart inzake betaald parkeren.
9 mei 2017	Brief inzake Kwartaalrapportage Stadshart
23 mei 2017	Raadsvergadering bijlage 8, inzicht Investeringen Stadshart
30 mei 2017	Raadsvergadering bijlage 8, inzicht Investeringen Stadshart
20 juni 2017	Beantwoording vragen LEUC inzake (brom) fietshandhaving

	Stadshart
12 september 2017	• SOSL, Brief "Stadshart Lelystad: uw politieke agenda". • Brief inzake Kwartaalrapportage Stadshart.
3 oktober 2017	Brief en bijlage inzake Fietsplan Stadshart
21 november 2017	• Brief plus bijlage actualisatie Parkeerexploitatie Stadshart. • Afdoening motie 15 (Kadernota) aangaande parkeerexploitatie Stadshart

In 2018 krijgt de discussie over het betaald parkeren in het Stadshart een vervolg. In het raadsprogramma 2018-2022 is hierover vastgelegd dat er in het Stadshart sprake dient te zijn van een gelijk speelveld wat betreft parkeertarieven (die lopen uiteen van € 1,- per uur voor het Agoradek dat met achterstallig onderhoud kampt, € 1,50 voor de overige parkeergarages en € 1,90 voor straatparkeren). Ingezet wordt op een uniform tarief van € 1,60 per uur. Uiteindelijk wordt in de raadsvergadering van 4 december 2018 een motie aangenomen om de parkeertarieven inderdaad gelijk te trekken maar wel in gesprek te gaan met de ondernemersvereniging Hart van Lelystad over haalbare alternatieven die dekkend zijn voor de begroting en deze voor te leggen aan de raad (en indien deze niet worden gevonden dit ook mee te delen aan de raad).

Raad wil kunnen kiezen

Een en ander illustreert de behoefte van de raad aan het kunnen kiezen uit meerdere alternatieven. Door raadsleden waarmee voor het voorliggende onderzoek een gesprek is gevoerd over de betrokkenheid van de raad bij het Stadshart, is aangegeven dat in het algemeen weinig alternatieven worden voorgelegd aan de raad en dat dit in het bijzonder ook zo is voor de besluitvorming over het Stadshart. Doorgaans wordt een plan voorgelegd zonder alternatieven te schetsen.

In 2018 krijgt ook de besluitvorming over een bedrijven investeringszone (BIZ) in het Stadshart aandacht in de raad, en het innen van bijdragen aan het in te stellen ondernemersfonds door middel van de reclamebelasting. Een ander onderwerp dat veel aandacht krijgt, is de ontwikkeling van het Theaterkwartier (zowel de inrichting als de beeldkwaliteit als de grondexploitatie).

Datum	Activiteit raad
16 januari 2018	• Raadsvoorstel reclamebelasting Stadshart. • Verordening reclamebelasting Stadshart.
30 januari 2018	• Raadsvoorstel Theaterkwartier + Raadsvoorstel ABC-locatie en brieven Stadshart. • Beantwoording schriftelijke vragen voorstellen Stadshart ChristenUnie.
1 februari 2018	Technische vragen m.b.t. Stadshart, Parkwijk en Theaterkwartier (CDA).
20 februari 2018	• Brieven Stadshart.

	• Schriftelijke vragen voorstellen Stadshart (ChristenUnie).
13 maart 2018	• Bijlage 3, Stadshart Planningen. • Beantwoording schriftelijke vragen voorstellen Stadshart (CU). • Beantwoording technische vragen m.b.t. Stadshart, Parkwijk en Theaterkwartier (CDA).
15 mei 2018	Informatienota Stadshart Kwartaalbrief 2018-1.
3 juli 2018	• Raadssessie realisatie openbare ruimte. • Raadssessie Raadsvoorstel Supervisor en Beeldkwaliteitsplan Theaterkwartier + Raadsvoorstel Onttrekking voorziening grootonderhoud t.b.v. Promesse. • Raadsvergadering 6d. Realisatie openbare ruimte Stadshart.
10 juli 2018	• Raadssessie Realisatie openbare ruimte. • Raadsvergadering Realisatie openbare ruimte.
2 oktober 2018	Achtergrondnotitie Gelijk speelveld parkeren Stadshart.
15 oktober 2018	Raadsvoorstel Gelijk speelveld betaald parkeren Stadshart.
30 oktober 2018	• Raadssessie 1. Gelijk speelveld betaald parkeren Stadshart. • Hart van Lelystad (HvL) Inspreekbrief Parkeren Stadshart. • Jumbo Inspreekbrief Parkeren Stadshart. • Raadssessie 13. Herziening grondexploitatie Theaterkwartier. • Raadssessie 4. Informatienota Parkwijk + raadsvergadering.
13 november 2018	Motie 13. Windenergie bomen in het Stadshart (aangenomen). Indieners D66, GroenLinks, ChristenUnie, PvdA en FvdO.
19 november 2018	Raadssessie Informatienota inzake Stand van Zaken Stadshart.
20 november 2018	Raadssessie Gelijk speelveld betaald parkeren Stadshart.
4 december 2018	Raadsvergadering • 1.2 Infomatienota Stadshart. • 8a. Gelijk speelveld parkeren Stadshart. • 7f. Herziening grondexploitatie Theaterkwartier.
4 december 2018	Motie (aangenomen) Gelijktrekken parkeertarieven Stadshart. Indieners JL, LokL, LB, DENK en PVV.

In 2019 krijgt de discussie over parkeren in het Stadshart een vervolg. Ook wordt naar aanleiding van een informatienota Stadshart op diverse momenten door de raad gediscussieerd over de ontwikkeling van de binnenstad in brede zin, met als rode lijn dat geconstateerd wordt dat landelijk de winkelfunctie in middelgrote steden onder druk staat maar dat de ontwikkeling van wonen, werken en uitgaan in deze steden positiever is.

Hoorzitting op initiatief van raad

Op 27 juni wordt verder door de raad een hoorzitting georganiseerd rondom een vijftal thema's: wonen, levendigheid en cultuur, bereikbaarheid, winkelen en overige aspecten als zorg en onderwijs. De hoorzitting op initiatief van de fracties van GroenLinks, ChristenUnie en VVD wordt gehouden om nieuwe vormen te vinden voor de participatie van inwoners en andere belanghebbenden. De hoorzitting biedt belanghebbenden de gelegenheid aan de gemeente i.c. de raad aan te geven welke ondersteuning zij nodig hebben en omgekeerd kan de raad de belanghebbenden vragen hoe en onder welke voorwaarden zij kunnen bijdragen aan de versterking van het Stadshart.

Datum	Activiteit raad
26 maart 2019	Motie (aangenomen) Gelijktrekken parkeertarieven Stadshart.
1 april 2019	Beantwoording vragen PvdA over leegstand Stadshart.
1 april 2019	Schriftelijke vragen D66 en ChristenUnie inzake winkelsluitingen Stadshart.
16 april 2019	Beantwoording vragen PvdA over leegstand Stadshart en schriftelijke vragen D66 en ChristenUnie inzake winkelsluitingen.
6 mei 2019	Informatienota voor de raad inzake petitie Stadshart.
14 mei 2019	• Raadsvergadering en raadsinformatiebrief afdoening motie Gelijk speelveld parkeren Stadshart. • Raadssessie Bestemmingsplan Theaterkwartier.
11 juni 2019	• Afdoening motie Gelijktrekken parkeertarieven Stadshart. • Technische vragen CDA m.b.t. afdoening motie 'Gelijktrekken...'. • Raadsvoorstel Afdoening motie 'Gelijktrekken...'. • Informatienota raad inzake petitie Stadshart. • 5.a.8. Koop- en Ontwikkelovereenkomst Theaterkwartier.
25 juni 2019	Nacht parkeren afdoening motie 'Gelijktrekken ...'.
27 juni 2019	Hoorzitting Stadshart, georganiseerd door de raad, gericht op de thema's (1) wonen, (2) levendigheid en cultuur, (3) bereikbaarheid, (4) winkelen en (5) overige belangen zoals zorg en onderwijs.
26 augustus 2019	Informatienota Stadshart leegstand.
10 september 2019	5.a.2. Informatienota Stadshart leegstand.
24 september 2019	• 01.30 vragen Leefbaar ex art. 36 RvO – aanleiding bioscoop. • Raadssessie leegstand Stadshart. • Raadsvoorstel Afdoening motie 'Gelijktrekken ...'. • Raadsvergadering 5.a.2. Informatienota Stadshart leegstand.
8 oktober 2019	Stemming raadsvoorstel Afdoening motie 'Gelijktrekken ...'.
15 oktober 2019	• Motie (verworpen) Wandelroutes voor ouderen naar Stadshart.

	• Motie (aangenomen) Grafitti kunst Stadshart. • Motie (aangenomen) Diverse Stadshart-initiatieven.
18 november 2019	Informatienota Stadshart.
3 december 2019	• Raadsvoorstel en aangenomen amendement Gelijktrekken parkeertarieven Stadshart. • Afdoening motie 'Gelijktrekken ...'. • Informatienota Stadshart.
17 december 2019	• Raadssessie 1. Ontwikkelingen Stadshart, sessie 1 beeldvorming, met presentatie. • Aanvraag sessie LL inzake Stadshart.

Eind 2019 komt verder een rapport gereed met daarin een aanzet voor de programmering van het Stadshart[28]. Dit rapport gaat over de positionering van het Stadshart en bevat 'visie-elementen' maar-aangegeven wordt dat daarbij wordt aangehaakt bij 'Tankink'. Geconstateerd wordt dat in het Stadshart het accent verschuift van vooral winkelen naar steeds meer wonen, leisure en horeca. In samenspraak met gebiedspartners als de ondernemersvereniging Hart van Lelystad, vastgoedeigenaren, City Marketing Lelystad (CML), Kubus en ECL (stichting Evenementen Coördinatie Lelystad) is een positionering gekozen voor het Stadshart als "het makkelijk bereikbare, centraal gelegen en gastvrije centrum van Lelystad waar je elkaar tegen komt, samen afspreekt en een vertrouwd aanbod vindt van horeca, winkels, culturele en openbare voorzieningen".

Thema's die in 2020 aandacht vragen, zijn onder meer de ontwikkeling van het Stationsgebied, het bestemmingsplan Theaterkwartier, evenementenbeleid en het fietsplan.

Datum	Activiteit raad
18 januari 2020	Beantwoording schriftelijke vragen ex art. 36 RvO Stadshart en Stationsgebied (CDA).
2 maart 2020	Zienswijzebrief gemeenteraad evenementen Stadshart ECL-Redacted.
3 maart 2020	Vaststelling bestemmingsplan Theaterkwartier.
7 april 2020	Raadssessie vaststelling bestemmingsplan Theaterkwartier.
21 april 2020	Raadssessie vaststelling bestemmingsplan Theaterkwartier.
28 april 2020	Raadsvergadering vaststelling bestemmingsplan Theaterkwartier.
17 augustus 2020	Informatienota ontwikkelingen Stadshart.
1 september 2020	Bijlage beantwoording technische vraag 182 Strategische opgave Fietsparkeercapaciteit Stadshart e.o.
6 oktober 2020	• Motie (aangenomen) Vergrote skatebaan Stadshart (oude en

[28] Bureau Buhrs communicatie & gebiedsmanagement, *Aanzet programmeringsplan Stadshart Lelystad*, 19 december 2019.

	nieuwe versie). • Motie (aangenomen) Live muziek in Stadshart.
1 december 2020	Raadsvergadering 5.a.08 289 Aanzet programmering Stadshart.
1 december 2020	Mondelinge toezegging 289 programmering Stadshart.
8 december 2020	• Technische vragen 205 Informatienota Stadshart (D66). • Beantwoording technische vragen 2015 Info.-nota enz. • Raadssessie 2a. Ontwikkelingen Stadshart en 2bn. Motie PvdA Leegstand winkelpanden. • Informatienota ontwikkelingen in het Stadshart.
15 december 2020	Beantwoording schriftelijke vragen PvdA over leegstand.

In 2021 ligt de focus in de raad met betrekking tot het Stadshart wederom op de uitvoering va de met 'Tankink' ingezette visie. Opgepakt wordt onder meer de ambitie om het Stadshart minder 'stenig' en een meer groen karakter te geven. Hierover wordt onder meer een motie aangenomen. De intensiteit en frequentie waarmee het Stadshart aan de orde komt in de raad neemt wat af ten opzichte van de jaren 2015 t/m 2019.

Datum	Activiteit raad
8 juni 2021	A33 (verworpen) Amendement versterking Stadshart (CU, CDA).
8 juni 2021	M18 (verworpen) Motie Afvalscheiding Stadshart en Lelycentre (JL, GL).
8 juni 2021	M14 (aangenomen) Motie onderzoek groene gevels Stadshart (CU).
8 juni 2021	• 7.a.21. 21 Amendement bestrating Stadshart (CDA). • 33 Amendement voortzetting versterking Stadshart (CU, CDA). • 07A Amendement Nieuwe blauwe zone Stadshart (JL).
6 juli 2021	Raadsvergadering Stationsgebied, Stadshart en Pannenkoekenhuis Woldpark/tegen Stadshart.
5 oktober 2021	12. Wijkraad het Stadshart inzake 'tegen het op heffen van ECL' (ECL is Evenementencoördinatie Lelystad).
11 oktober 2021	Schriftelijke vragen VVD inzake Verkeerssituatie kwetsbare verkeersdeelnemers tussen Stadshart en Porteum, inclusief beantwoording.
9 november 2021	Raadsvergadering, o.a. schriftelijke vragen VVD inzake Verkeerssituatie enz.
16 november 2021	A10 Versterking Stadshart (CDA), ingetrokken.
21 december 2021	Raadsvergadering, o.a. schriftelijke vragen VVD inzake Verkeerssituatie enz.

BEA

In 2022 krijgt de samenwerking van de ondernemers in het Stadshart, ook in de vorm van een op te zetten ondernemersfonds, weer aandacht.

Datum	Activiteit raad
24 januari 2022	Raadsvergadering, o.a. informatienota Stadshart Lelystad – draagvlakmeting
8 februari 2022	• Technische vragen uitvoering draagvlakmeting onder ondernemers Stadshart (D66). • 6.a.07 48 Uitvoering draagvlakmeting onder ondernemers Stadshart.
14 februari 2022	Beantwoordingsbrief schriftelijke vragen inzake Stadshart Lelystad (LL, Partij voor Logisch Beleid, PVV).
11 april 2022	Bijlage 2 – schriftelijke vragen voorstellen Stadshart (ChristenUnie) met antwoorden.
19 april 2022	Raadsvergadering, beantwoording schriftelijke vragen inzake Stadshart.
5 juli 2022	Raadsvergadering, Info stand van zaken reclamebelasting ondernemersfonds Stadshart Lelystad juni 2022
13 september 2022	Raadsvergadering, o.a. 6.a.12 232 Informatienota voor de raad – Stadshart Lelystad.
27 september 2022	Start van het rekenkameronderzoek Stadshart Lelystad

Raadsakkoord 2022-2026

In 2022 vonden gemeenteraadsverkiezingen plaats en dat jaar is het initiatief genomen om te komen tot een breed gedragen raadsakkoord. Het initiatief hiertoe is met algemene stemmen aangenomen. In het raadsakkoord is uitgebreid aandacht voor het Stadshart. De raad geeft aan dat hij drie hoofdaccenten wil leggen in de nieuwe raadsperiode:

- Het versnellen van de gewenste groei van de stad, in combinatie met het gelijke tred houden van de voorzieningen en de uitvoering van de maatschappelijke opgave.
- Het vergroenen van de stad en het versterken van de ambitie 'Lelystad, hoofdstad van de nieuwe natuur'.
- Het aanpakken van het Stadshart, het stationsgebied en Lelystad Oost (IGLO).

Concreet zijn de volgende voornemens opgenomen:

Om de aantrekkelijkheid van het Stadshart als centrum te vergroten, met een mix van de functies wonen, werken, winkelen en uitgaan, wordt in deze raadsperiode:

- met ondernemers een aantrekkelijk centraal thema ter promotie uitgewerkt, bijvoorbeeld Lelystad, hoofdstad van de nieuwe natuur;
- ruime aandacht besteed aan beleving (groene aankleding, fonteinen, terrassen);
- de leegstand met 30 procent verminderd;
- de avond en nachthoreca geclusterd in het Theaterkwartier;
- een plan gemaakt om de openbare ruimte op te knappen.

- De raad ziet in 2022 een apart plan parkeren stadshart tegemoet, mede gericht op het aantrekkelijker maken van het bezoeken van het stadshart, met in ieder geval keuzemogelijkheden t.a.v. eerste uur gratis parkeren en blauwe zones.
- De zaterdagmarkt in het centrum wordt versterkt, zowel door uitbreiding van de oppervlakte, dan wel het aantal standplaatsen, als door de kooplieden te faciliteren met een promotiebudget.

Tot slot is in het raadsakkoord vastgelegd dat er onderzoek wordt gedaan om te kijken wat er nodig en mogelijk is om bezoekers aan de grote publiekstrekkers, zoals Batavia Stad en de Oostvaardersplassen, te verleiden om hun bezoek aan Lelystad te verlengen in het bijzonder richting het Stadshart.

4.2 Analyse inhoudelijke betrokkenheid van de raad

Brede betrokkenheid

Het voorgaande chronologische overzicht van de momenten waarop de raad betrokken is geweest bij de besluitvorming over het Stadshart laat zien dat de raad een brede betrokkenheid had:

- De raad buigt zich zowel over integrale, visieachtige vraagstukken met betrekking tot het Stadshart (bijvoorbeeld bij de herijking van het Masterplan in 2012 en 2013, bij het initiatief raadsvoorstel Stadshart in 2015 en bij het rapport Tankink en daarna de van het college gevraagde strategische visienota in 2016) als over meer specifieke en/of op uitvoering gerichte aspecten.
  Voorbeelden van meer specifiek aspecten van het Stadshart, die veel aandacht hebben gekregen van de raad, zijn onder meer parkeren, fietsen, groene aankleding en ruimtelijke kwaliteit, een evenemententerrein, vergroening van het Stadshart en de organisatiegraad van en samenwerking tussen ondernemers in het gebied.
- De betrokkenheid van de raad is niet eenzijdig gericht op de winkelfunctie. Ook allerlei andere dimensies c.q. rollen die een florerend Stadshart zou moeten hebben, krijgen aandacht. Het gaat dan onder meer om de bereikbaarheid van het Stadshart en parkeren, om horeca, evenementen en wonen als een manier om het Stadshart levendiger te maken en om het bevorderen dat het Stadshart voor de Lelystedelingen het sociaal en cultureel ontmoetingspunt wordt.
  Desondanks blijft de winkelfunctie, en met name de aanwezige leegstand, wel een blijvend punt van aandacht in de raad. Er is in de raad zowel aandacht voor de oorzaken van de leegstand als voor eventuele manieren om dit probleem te verkleinen (met name door het compacter maken van het kernwinkelgebied en in het verlengde daarvan transformatie van winkelpanden naar andere functies).
- De raad heeft niet alleen aandacht voor de inhoudelijke aspecten van besluitvorming over het Stadshart. Er is ook oog voor de meer organisatorische aspecten en voor de financiën. In het initiatief raadsvoorstel van 2015 wordt bijvoorbeeld aangedrongen op het instellen van een programma-organisatie voor het Stadshart met daarin vertegenwoordigers van eigenaren, ondernemers, wijkraad en culturele instellingen. Er wordt dan ook aandacht gevraagd voor de wenselijkheid van een ‘procesarchitectuur’ met

maximale inzet op eigenaarschap (c.q. de actieve betrokkenheid van inwoners en ondernemers bij het bepalen van de toekomst van het Stadshart).

Een raadslid geeft aan dat het college de raad doorgaans goed betrekt bij te maken keuzes, maar de raad niet altijd voldoende in staat stelt om integrale afwegingen te maken. Soms kiest het college ervoor om een bepaald deel van een grotere ontwikkeling apart voor te leggen aan de raad, zoals begin 2022 met de besluitvorming over een busstationseiland. De keuze voor en vormgeving van een busstationseiland raakt allerlei andere aspecten van de planvorming voor het Stationsgebied. Het raadslid wil graag die samenhang goed kunnen meewegen in te nemen besluiten.

4.3 Analyse zeggenschap van de raad

Kader stellen & controleren

Het is de rol van de raad om kaders te stellen ten aanzien van de ontwikkeling en versterking van het Stadshart, budgetten ter beschikking te stellen en toe te zien op de voortgang van de realisatie van de nagestreefde doelen. Het in paragraaf 4.1 opgenomen laat zien dat de raad over de volle breedte van zijn bevoegdheden gebruik heeft gemaakt en dat er zowel aandacht is geweest voor de kaderstellende rol als voor de controlerende rol. Daarbij lijkt de kaderstellende rol wel meer aandacht te krijgen dan de controlerende rol, al zijn er ook voorbeelden waar de raad expliciet terugkomt op gestelde doelen die al dan niet gerealiseerd zijn of op door het college gedane toezeggingen.

De raad geeft verder ook invulling aan haar volksvertegenwoordigende rol, bijvoorbeeld als de raad het initiatief neemt in 2019 om een hoorzitting te beleggen waar belangstellenden en bij de binnenstad betrokken inwoners, ondernemers en anderen hun inbreng kunnen leveren. Dit dan naast de reguliere volksvertegenwoordigende rol, als fracties in de raad zaken aanstippen mede als gevolg van signalen van inwoners of andere betrokkenen vanuit hun achterban over het Stadshart.

Inhoudelijk kaders stellen

De kaderstellende rol bleek onder meer op de volgend momenten, als de raad in den beedte initiatieven nam dan wel uitgangspunten nam ten aanzien van het Stadshart;

- Herijking van het Masterplan 3.0 in 2012/2013, als de raad zowel inhoudelijk, procesmatig als financieel belangrijke uitgangspunten formuleert voor het herziene Masterplan.
- Opstellen en aannemen door de raad van het initiatief raadsvoorstel ‘Van Stadscentrum naar Stadshart’ in 2015. Het initiatief raadsvoorstel vormt inhoudelijk de basis voor het daaruit voortvloeiende rapport Tankink.
- De oproep aan het college in 2016 om met een visienota te komen, voortbouwend op door de raad van belang geachte uitgangspunten (te weten dat het Stadshart het sociaal en cultureel ontmoetingspunt wordt in Lelystad, met een passende winkelfunctie en een kwalitatieve en kwantitatieve groei van andere functies waaronder met name de woonfunctie).

De kaderstellende rol bleek ook op diverse meer specifieke aspecten ten aanzien van het Stadshart, bijvoorbeeld wat betreft parkeren, fietsen of groen.

De beleidsmatige kaders voor het Stadshart worden niet alleen bepaald door keuzes met betrekking tot de ontwikkeling van het Stadshart zelf. Ook besluitvorming over ander locaties in Lelystad door de raad is dan van belang. Bijvoorbeeld blijkt dit in 2016, als fracties discussiëren over het rapport-Tankink en uitspreken dat zij ondanks de moeizame ontwikkeling van het Stadshart niet voor het bevriezen van retailontwikkeling buiten het Stadshart zijn. Met name een negatief signaal voor investeerders in de Kust wordt als ongewenst gezien. Een raadslid dat voor het voorliggende onderzoek is gesproken, formuleert het in 2023 als volgt: "De Kust heeft ontwikkelpotentie, met Batavia Stad en ook Bataviahaven waar cruiseschepen aanmeren. Het trekt bezoekers van buiten Lelystad die wat willen besteden. Het Stadshart heeft dat niet, met uitzondering van het Theaterkwartier. Het maximaal haalbare voor het Stadshart is dat het een goed Stadshart is voor de eigen inwoners."

In positie zijn & blijven

De raad zorgt er op bepaalde momenten voor dat zijn rol in een bepaald traject voldoende geborgd is. Bijvoorbeeld doet hij dit in 2012 als wordt besloten dat er vooralsnog geen extra m² winkeloppervlak wordt toegevoegd aan het bestaande winkelaanbod en dat er pas weer m² winkeloppervlak toegevoegd kunnen worden nadat de raad zich daarover door middel van een daartoe strekkend raadsvoorstel heeft uitgesproken. De raad maakt ook gebruik van zijn budgetrecht om grip te houden op ontwikkelingen rondom het Stadshart. Bij de vaststelling van de grondexploitatie van het Stadshart begin 2014 wordt expliciet besloten dat het college tot een bepaald niveau gemachtigd is uitgaven en investeringen te doen maar daarboven 'naar de raad moet'.

In het initiatief raadsvoorstel van 2015 is opgenomen dat het college jaarlijks terugkoppelt aan raad, bevolking en stakeholders over de bereikte resultaten.

Een raadslid dat als gesprekspartner voor het voorliggende onderzoek fungeerde geeft aan dat de raad vooral in positie komt als hij echte keuzes kan maken. Het raadslid pleit daarom voor het voorgelegd krijgen, door het college, van meerdere alternatieven waaruit de raad dan kan kiezen. Op de vraag of er voorbeelden zijn waarbij het college de raad op deze manier heeft laten kiezen uit varianten is het antwoord: "ik kan het me niet herinneren".

Financieel kaders stellen

De raad heeft ook op diverse momenten financiële kaders gesteld voor de ontwikkeling van het Stadshart. Bijvoorbeeld op de volgende momenten:

- In juli 2012 stelt de raad onder meer financiële kaders ten aanzien van de haalbaarheid en invulling van de nieuwe woonwijk Parkwijk.
- In 2013/2014 stemt de raad in met het bijgestelde Masterplan, inclusief de dan noodzakelijke herziene grondexploitatie.

- Vaststelling van de grondexploitatie van het Stadshart begin 2014, behorend bij het bijgestelde Masterplan. De raad gaat akkoord met de geactualiseerde grondexploitatie en machtigt het college tot het doen van de benodigde uitgaven en investeringen maar maximeert deze wel. De raad is met name kritisch op dekkingsvoorstellen waarbij uitgaven worden voorzien van een dekking door middel van nog te genereren opbrengsten.
- Stellen van financiële kaders ten aanzien van de vergroening van het Stadshart in 2016.
- In 2017 en 2018, en ook daarna, stelt de raad financiële kaders wat betreft de (voor parkeren in het Stadshart, in parkeergarages en op straat) te hanteren tarieven voor parkeren.

Verantwoording

Het college informeert de raad frequent over ontwikkelingen rondom het Stadshart. Het college kiest daarbij niet voor een uniforme verantwoordingswijze. Er is ook geen vaste set van doelvariabelen waarop het college stuurt en waarop in de verantwoording door het college aan de raad wordt teruggekomen om te zien of voortgang is geboekt. Dit maakt het voor de raad lastig om op inzichtelijke en objectieve wijze te beoordelen of het Stadshart sterker is geworden.

4.4 Hoofdlijnen

De raad van Lelystad heeft door de jaren heen actieve betrokkenheid getoond bij het Stadshart. De betrokkenheid bij het Stadshart was breed:

- De raad richt zich niet alleen op de spreekwoordelijke ‘scheef liggende stoeptegel’. Op meerdere momenten geeft de raad richting aan de wijze waarop de gemeente visies formuleert ten aanzien van het Stadshart. Dit is onder meer het geval bij de herijking van het Masterplan in 2012 en 2013, bij het initiatief raadsvoorstel Stadshart in 2015 en het daaruit voortvloeiende rapport Tankink en bij de op verzoek van de raad door het college opgestelde strategische visienota in 2016.
- De raad richt zich ook zeker niet eenzijdig op de winkelfunctie. Sterker, de raad geeft met het initiatief raadsvoorstel uit 2015 mede richting aan de kanteling van het gemeentelijke beleid ten aanzien van het Stadshart, waardoor focus op winkelen plaatsmaakt voor een bredere benadering.
- De raad heeft verder niet alleen interesse in de beleidsinhoudelijk ten aanzien van het Stadshart te maken keuzes, maar ook in de organisatie van de binnenstad en hoe de samenwerking tussen winkeliers, andere ondernemers, vastgoedeigenaren, culturele actoren en de gemeente kan worden vormgegeven.

De betrokkenheid van de raad bij het Stadshart betrof zowel kaderstelling als controleren op de voortgang, waarbij kaderstelling domineert:

- Een kaderstellende rol vervult de raad onder meer bij de herijking van het Masterplan 3.0 in 2012/2013, bij het initiatief-raadsvoorstel ‘Van Stadscentrum naar Stadshart’

uit 2015 en bij de oproep aan het college in 2016 om een strategische visie op te stellen voor het Stadshart naar aanleiding van het rapport van Tankink.
- Kaderstelling vindt ook plaats ten aanzien van meer specifieke aspecten van het Stadshart, zoals het parkeren, fietsen of vergroening van het als 'stenig' ervaren Stadshart.
- De raad maakt meerdere keren gebruik van zijn budgetrecht om grip te houden op de beleidsmatige inzet van de gemeente ten aanzien van het Stadshart. Bij de vaststelling van de grondexploitatie van het Stadshart begin 2014 wordt expliciet besloten dat het college tot een bepaald niveau gemachtigd is uitgaven en investeringen te doen maar daarboven 'naar de raad moet'.

Ook los van de ter beschikking te stellen middelen maakt de raad er op bepaald momenten werk van om 'in positie' te blijven. Bijvoorbeeld is dit het geval in 2012, als de raad besluit dat er in principe geen extra m² winkeloppervlak wordt toegevoegd aan het bestaande winkelaanbod en dat er pas weer m² winkeloppervlak toegevoegd kunnen worden nadat de raad zich daarover door middel van een daartoe strekkend raadsvoorstel heeft uitgesproken.

In het initiatief raadsvoorstel van 2015 is verder bijvoorbeeld opgenomen dat het college jaarlijks terugkoppelt aan raad, bevolking en stakeholders over de bereikte resultaten. De verantwoording over de ten aanzien van het Stadshart gepleegde beleidsinzet heeft een hoog 'ad hoc-gehalte'. Het college informeert de raad weliswaar frequent over ontwikkelingen rondom het Stadshart maar het college kiest daarbij niet voor een uniforme verantwoordingswijze. Er is ook geen vaste set van doelvariabelen waarop het college stuurt en waarop in de verantwoording door het college aan de raad wordt teruggekomen om te zien of voortgang is geboekt. Dit maakt het voor de raad lastig om op inzichtelijke en objectieve wijze te beoordelen of het Stadshart sterker is geworden.

De onderzoeksvragen bij hoofdvraag C worden navolgend beantwoord:

Onderzoeksvragen bij hoofdvraag C: hoe was de raad betrokken en welke zeggenschap en invloed had de raad?	Antwoorden
Hoe wordt de raad betrokken bij en geïnformeerd over de ontwikkeling van het Stadshart?	De raad wordt door het college actief betrokken en de raad neemt zelf ook initiatieven ten aanzien van het Stadshart. Dit blijkt uit een groot aantal moties en amendementen, over uiteenlopende aspecten van het beleid ten aanzien van het Stadshart, en ook uit het door de raad in 2015 opstellen van een initiatief raadsvoorstel 'Van stadscentrum naar stadshart'.
Over welke aspecten	De raad is breed betrokken bij het Stadshart. De betrokkenheid

heeft de raad zeggenschap en invloed?	betreft zowel integrale visievorming op het Stadshart als meer sectorale aspecten op terreinen als parkeren, fietsen of vergroening. De raad is niet alleen beleidsinhoudelijk betrokken, door middel van kaderstelling, maar ook door gebruik te maken van zijn budgetrecht. Verder vervult de raad c.q. vervullen raadsleden ook een rol als volksvertegenwoordiger. Het organiseren van een hoorzitting met inwoners, ondernemers en andere betrokkenen is hiervan een voorbeeld.
Hoe heeft de raad in het verleden gebruik gemaakt van zijn zeggenschap en invloed?	De raad heeft met name betrokkenheid bij het Stadshart in zijn kaderstellende rol. De betrokkenheid van de raad bij het Stadshart helt over naar kaderstelling. De controlerend rol vervult de raad ook maar minder nadrukkelijk. De weinig scherpe en meetbare doelformulering ten aanzien van het Stadshart (zeker nadat vanaf 2015 de 'harde' in volumes uit te drukken groeidoelstellingen plaatsmaken voor meer kwalitatieve doelen) maken het ook niet eenvoudig voor de raad om zijn controlerende rol te vervullen.
Betrek het recent afgesloten raadsakkoord bij het onderzoek, met name vanuit het perspectief van de daarin opgenomen ambities voor het Stadshart Lelystad	De ambities in het raadsakkoord 2022-2026 sluiten nauw aan bij de meest recente gemeentelijke visies op het Stadshart, waarin in het Stadshart wordt gestreefd naar een combinatie en concentratie van stedelijke functies, om zo de beleving en de aantrekkelijkheid van het Stadshart voor bezoekers te verbeteren. Er wordt, met andere woorden, aan de 'juiste knoppen gedraaid' om het Stadshart te versterken. De uitvoering van het raadsakkoord loopt uiteraard nog, zodat het niet mogelijk is om nu al te concluderen over de opbrengst van de gemeentelijke inzet op de geformuleerde ambities. Op diverse terreinen zal een nadere uitwerkingsslag nodig zijn. Bijvoorbeeld wat betreft de ambitie om Lelystad te promoten als hoofdstad van de nieuwe natuur. In de Strategie Agenda Natuur uit 2023 wordt het Stadshart niet genoemd. Het lijkt nog zoeken om het Stadshart concreet aan te haken bij deze profilering van Lelystad. Ook voor bijvoorbeeld de clustering van avond- en nachthoreca in het Theaterkwartier zijn nog belangrijke stappen te zetten, onder meer in relatie tot het huidige (avond- en nacht-) horecagebied van het Pleintje en eventuele uitkoop van ondernemers om ze te bewegen naar het Stadshart te verplaatsen. Dit dossier heeft in de afgelopen jaren enkele keren tot acties geleid maar nog niet tot doorbraken, waarbij meespeelt

	dat het als gemeente stimuleren van verplaatsing kostbaar zal zijn. Ook het onderzoeken van de mogelijkheden om de grote publiekstrekkers (Batavia Stad en de Oostvaardersplassen) beter te verbinden aan het Stadshart is de moeite waard, maar de potentie daarvan moet niet worden overschat. In het algemeen blijkt het lastig om bezoekers van outletcentra te stimuleren ook het stadscentrum in de betreffende stad te bezoeken en dit zal voor bezoekers van een natuurgebied waarschijnlijk ook niet eenvoudig zijn. De aandachtspunten openbare ruimte, beleving, leegstand, markt en parkeren vormen relevante aanknopingspunten voor actie om het Stadshart te versterken. Het zijn aspecten die in de afgelopen jaren ook de nodige aandacht hebben gekregen en continuering van de inzet, en nadere uitwerking van plannen, is iets waar de raad goed op zou kunnen sturen en controleren op voortgang.

BEA

5 Handelingsperspectief van de raad voor de komende jaren

In het vorige hoofdstuk 4 is ingegaan op de rol en betrokkenheid van de raad bij de ontwikkeling van het Stadshart. Daarbij is vooral teruggekeken op hoe de raad deze rol en betrokkenheid invulling gaf. In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op het handelingsperspectief van de raad voor de komende tijd.

De volgende onderzoeksvragen vormen daarbij het vertrekpunt:

In voorliggend hoofdstuk te behandelen onderzoeksvragen	
11.	Wat kan het gemeentebestuur van Lelystad nu doen of beter laten ten aanzien van de doorontwikkeling van het Stadshart?
12.	Hoe kan de raad optimaal anticiperen op het invullen van zijn rol ten aanzien van de doorontwikkeling van het Stadshart?
13.	Welke vervolgstappen kan de raad zetten? Hoe gaat de raad het beste verder met dit onderwerp?

De analyse gericht op de beantwoording van deze onderzoeksvragen vormen mede ook de basis voor de beantwoording van de centrale vraagstelling voor het voorliggende onderzoek:

"Welke mogelijkheden heeft de raad om het beleid voor het Stadshart te beïnvloeden en welk concreet handelingsperspectief heeft de raad voor de nabije toekomst voor wat betreft het Stadshart, gezien de wijze waarop het 'voorgaande beleid' en de daarmee verband houdende processen in het verleden zijn vormgegeven?"

5.1 Wat kan gemeentebestuur nu doen of laten t.a.v. doorontwikkeling Stadshart?

In hoofdstuk 2 is een uitgebreid beeld geschetst van de positionering van het Stadshart Lelystad en hoe het zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Gebleken is dat het Stadshart ondanks continue inspanningen van de gemeente, in samenwerking met private partners, nog steeds een groot aantal zwakke kanten kent. Beknopt samengevat: de focus van het Stadshart is op papier wellicht helder maar in de praktijk is onduidelijk welke doelgroepen het Stadshart bedient. Het Stadshart zou zich in dat perspectief 'opnieuw moeten uitvinden'. Mede vanwege het grote aantal partijen dat bij de doorontwikkeling van het Stadshart is betrokken, waaronder in ieder geval winkeliers en andere ondernemers en vastgoedeigenaren, mag niet worden verwacht dat dit proces van 'heruitvinding' goed van start gaat en succesvol zal zijn als de gemeente daar niet op zijn minst een aanjaagfunctie bij vervult en het proces faciliteert.

Anderzijds zal waarschijnlijk blijken dat de gemeente 'aan een dood paard trekt' als er vanuit de betrokken private partijen te weinig inzet en commitment wordt getoond. De in-

zet van met name de ondernemers en ook de vastgoedeigenaren zou daarbij bij voorkeur onderling afgestemd en georganiseerd moeten plaatsvinden. De ervaringen van de afgelopen jaren met het ondernemersfonds en de gebrekkige organisatiegraad illustreren dat er op dit vlak veel te winnen is. Hier doorbraken in creëren behoort daarom tot de topprioriteiten voor de komende jaren omdat anders essentiële voorwaarden voor een effectieve inzet van de gemeente op de versterking van het Stadshart niet zijn ingevuld.

Onderzoeksvraag: wat kan het gemeentebestuur nu beter doen of laten ten aanzien van de doorontwikkeling van het Stadshart?	
Opbrengst onderzoek	Toelichting
Analyse	De analyses van de positie van het Stadshart in de 'Strategische visie Stadshart' uit 2016, die voortbouwen op het rapport-Tankink, zijn in grote lijnen nog steeds van toepassing. Het Stadshart moet compacter, levendiger en groener. In de jaren daarna heeft op diverse aspecten inzet vanuit de gemeente plaatsgevonden, waarbij deze deels ook zichtbaar tot verbetering hebben geleid (bijvoorbeeld wat betreft de ontwikkeling van het Theaterkwartier en de ruimtelijke impuls rondom de Promesse). Om het Stadshart daadwerkelijk te kunnen versterken, is verbetering op diverse aspecten gewenst en dus inzet van alle betrokkenen, zowel van gemeente als van relevante private en maatschappelijke partners.
Conclusies	Om als gemeente effectief te kunnen sturen op versterking van het Stadshart, is het volgende vereist: 1. Weten waar je nu staat als Stadshart. 2. Een beeld hebben van waar je met het Stadshart naar toe wilt. 3. Formuleren van plannen om de gewenste ontwikkeling te kunnen realiseren. 4. Invullen van de randvoorwaarden waaronder deze plannen effectief kunnen zijn. De conclusie is dat op dit moment aan de eerste twee eisen in belangrijke mate is voldaan, althans is er inzicht (waaraan ook het voorliggende rekenkameronderzoek wil bijdragen) wat de sterke en minder sterke kanten van het Stadshart zijn en welke kansen en bedreigingen er zijn en er is ook groot draagvlak voor een Stadshart dat in de komende jaren (1) compacter, (2) levendiger en (3) groener moet worden. Deze ontwikkellijnen in een programmatische aanpak gericht op de versterking van het Stadshart moeten echter op diverse onderdelen nog wel nader vorm krijgen. Het is daarbij van belang dat enerzijds sprake is van

	een integrale benadering van het Stadshart maar dat anderzijds te ontwikkelen plannen wel 'behapbaar' blijven. Dit pleit ervoor dat bij een programmatische uitwerking van de versterking van het Stadshart niet alleen thematische invalshoeken worden uitgewerkt (bijvoorbeeld gericht op compacter inrichten van het Stadshart, bevorderen van de beleving en vergroening en de diverse subthema's daarbinnen) maar ook wordt gekozen voor het werken met een beperkt aantal gebiedsplannen binnen de grotere herontwikkeling van het Stadshart. Bijvoorbeeld kunnen deze gericht zijn op: • Agorahof, Theaterkwartier en omgeving. • Stationsgebied en westelijke entree Stadshart. • Promesse, de Wissel en overig kernwinkelgebied. • Stadhuisplein en omgeving. • Oostzijde van het Stadshart (Neringstraat en Neringweg e.o.). Waar voor de eerste drie deelgebieden binnen het Stadshart al redelijk uitgekristalliseerd is welke functies zich daar concentreren en welke kwaliteiten dan in dat gebied (verder) tot ontwikkeling moeten komen, is dat voor de andere twee deelgebieden nog veel minder het geval. Met name voor deze deelgebieden geldt dat 'het Stadshart zichzelf weer opnieuw moet uitvinden'. Ten aanzien van de relevante thematische invalshoeken kan worden geconcludeerd dat de visies en daarop te baseren planvorming gericht op vergroening en stimuleren van beleving minder uitgewerkt zijn dan op terreinen als winkelen, werken, wonen en cultuur. 'Overall' is de conclusie dat voor het Stadshart nog duidelijker bepaald kan worden voor wie hij er nu eigenlijk is c.q. wil zijn. Op papier is er afstemming tussen de verschillende koopcentra in Lelystad. In de praktijk lijkt de focus van het Stadshart vooral vanuit het negatieve bepaald: het Stadshart richt zich op die functies en doelgroepen die niet of niet voldoende worden bediend door de wijkwinkelcentra, door Batavia Stad en door Palazzo. Het zou wenselijk zijn als meer vanuit het positieve onderbouwd kan worden waarom mensen (primair inwoners van Lelystad) het Stadshart zouden willen bezoeken. Tot slot kan worden geconstateerd dat aan enkele belangrijke voorwaarden voor een effectieve aanpak van de herontwikkeling

	van het Stadscentrum niet is voldaan. Van belang daarbij zijn de gebrekkige organisatiegraad van ondernemers en vastgoedeigenaren in het Stadshart en, mede daardoor, de problematische gang van zaken rondom het ondernemersfonds.
Aanbevelingen	De voorgaande analyses en conclusies vormen de basis voor de volgende aanbevelingen: a. Beantwoordt als gemeente, met private partners, de vraag voor wie het Stadshart er is c.q. wil zijn en waarom, primair inwoners van Lelystad, het Stadshart zouden willen bezoeken. b. Zet een proces op gericht op de concretisering van het toekomstperspectief voor de deelgebieden van het Stadshart waarvoor dit perspectief momenteel nog onvoldoende aanwezig en helder is (met name omgeving Stadhuisplein en oostzijde Stadshart rondom Neringpassage/Neringweg). c. Concretiseer de ambitie om het Stadshart te vergroenen en de beleving in het Stadshart te stimuleren. Formuleer concrete doelen en benoem potentiële 'doorbraakprojecten', zoals mogelijk de verplaatsing van horeca van het horecapleintje ten noorden van het Stadshart naar Agorahof en omgeving of de herhuisvesting van poppodium Corneel richting Theaterkwartier. d. Blijf inzetten op een betere samenwerking van ondernemers, en ook vastgoedeigenaren, onderling en van gemeente met de private sector in en om het Stadshart. De gemeente kan dit niet afdwingen maar kan werken aan vertrouwen onderling en samenwerking stimuleren door perspectief te bieden en extra inspanningen van de gemeente afhankelijk te stellen van een minimum inzet vanuit de private zijde.

5.2 Hoe kan de raad anticiperen op zijn rol bij doorontwikkeling Stadshart?

Op het dossier 'Stadshart' heeft de raad in de afgelopen jaren een hele actieve rol gespeeld. De inzet was gericht op zowel agenderen en kaders stellen als op toezien op de voortgang.

Wel is geconcludeerd dat de betrokkenheid van de raad bij het Stadshart overhelt naar kaderstelling. De controlerend rol vervult de raad ook maar minder nadrukkelijk. De weinig scherpe en meetbare doelformulering ten aanzien van het Stadshart (zeker nadat vanaf 2015 de 'harde' in volumes uit te drukken groeidoelstellingen plaatsmaken voor meer kwalitatieve doelen) maken het ook niet eenvoudig voor de raad om zijn controlerende rol te vervullen.

Onderzoeksvraag: hoe kan de raad optimaal anticiperen op het invullen van zijn rol ten aanzien van de doorontwikkeling van het Stadshart?	
Opbrengst onderzoek	Toelichting
Analyse	Hoewel de raad in het algemeen een hele actieve rol heeft bij de doorontwikkeling van het Stadshart, helt de betrokkenheid over naar agenderen en kaders stellen. De sturende rol van de raad was sterker ontwikkeld dan de controlerende rol, waarbij wel aangetekend moet worden dat van daadwerkelijk planmatig toewerken van de situatie zoals deze nu is ('ist') naar een gewenst toekomstbeeld ('soll') ook geen sprake is geweest. De beperkte maakbaarheid van binnenstadontwikkeling speelt hierbij onvermijdelijk een rol, maar daarnaast ook de wijze waarop doelen zijn uitgewerkt, of en zo ja hoe het college keuzes voorlegt aan de raad en hoe het college zich verantwoordt richting raad. Raadsleden geven aan dat het vrijwel nooit voorkomt dat het college de raad meerdere alternatieven voorlegt als er een belangrijke keuze moet worden gemaakt[29]. Ook wordt een voorgelegde keuze niet altijd voldoende geplaatst in de bredere context, bijvoorbeeld van het deelgebied binnen het Stadshart waarop de keuze betrekking heeft (bijvoorbeeld keuzes ten aanzien van het buseiland die ook breder impact hebben op het Stationsgebied).
Conclusies	De controlerende rol heeft minder aandacht gekregen dan de sturende rol van de raad. De controlerende rol wordt ook bemoeilijkt door: • Weinig scherpe doelen op een aantal relevante invalshoeken van de doorontwikkeling van het Stadshart (met name vergroenen en stimuleren van beleving). • Het ontbreken van een vaste set van doelvariabelen en daarop toegesneden sturings- en monitoringsindicatoren. De weinig scherpe doelformulering en het ontbreken van een vaste set van doelvariabelen maakt ook de aansturing van de doorontwikkeling van het Stadshart lastig en bemoeilijkt ook het planmatig toewerken naar een voor de toekomst gewenst perspectief. De raad kan ook wat dit betreft beter in positie worden

[29] Rekenkamer Lelystad heeft het ontbreken, dan wel te summier uitgewerkt zijn, van beleidsalternatieven in raadsvoorstellen, al eerder gesignaleerd. Zie bijvoorbeeld Rekenkamer Lelystad, *U kan me nog meer vertellen, het risico van onvolledige raadsvoorstellen voor besluiten van de raad*, hoofdrapport, 17 december 2012.

	gebracht. Het gegeven dat de raad doorgaans geen alternatieven krijgt voorgelegd bij te maken keuzes, bemoeilijkt de sturende rol nog verder.
Aanbevelingen	De voorgaande analyses en conclusies vormen de basis voor de volgende aanbevelingen: e. Geef als raad het college opdracht om de ambities voor het Stadshart, in samenspraak met de raad, te concretiseren en waar mogelijk te voorzien van concrete sturings- en monitoringsindicatoren. Formuleer doelen en bijpassende indicatoren voor zowel het Stadshart als geheel als voor thematische invalshoeken en (een beperkt aantal nader te kiezen) deelgebieden binnen het Stadscentrum. f. Geef als raad het college opdracht zich over de ontwikkeling van het Stadshart als geheel en relevante thematische invalshoeken en deelgebieden periodiek te verantwoorden aan de hand van deze set van doelen en indicatoren en zorg voor continuïteit in deze set van doelen en indicatoren. g. Waarborg de integraliteit van (de aansturing van) de doorontwikkeling van het Stadshart door vanuit het overkoepelende doel (versterking van het Stadshart) langs een beperkt aantal lijnen (bijvoorbeeld verduidelijken profiel, compacter maken, beleving stimuleren en vergroenen) te komen tot steeds concretere doelen en indicatoren. De methodiek van de 'doelenboom' kan daarbij behulpzaam zijn. h. Verbind als raad het kaderstellen beter met de controlerende taak en vice versa. Als kaders scherper c.q. SMART-er worden geformuleerd, vergemakkelijkt dit het toezien op voortgang. Als beter kan worden toegezien op de voortgang, kan er ook beter worden bijgestuurd. Verder is het van belang dat de raad scherp blijft op het nakomen van door het college ten aanzien van de kaderstelling gedane toezeggingen. i. Verzoek als raad het college bij belangrijke keuzes op zijn minst twee alternatieven voor te leggen, met van deze alternatieven een nadere uitwerking met zowel de verwachte voordelen als eventuele minpunten en risico's.

5.3 Welke vervolgstappen kan de raad zetten t.a.v. doorontwikkeling Stadshart?

In paragraaf 5.1 en 5.2 zijn diverse aanbevelingen gedaan met betrekking tot respectievelijk de inhoudelijke en organisatorische aspecten van de doorontwikkeling van het Stadshart en de wijze waarover de raad daarbij betrokken kan worden zodat hij zijn sturende en controlerende rol beter in kan vullen.

De volgende vervolgstappen kunnen bijdragen aan de slagvaardigheid waarmee deze aanbevelingen worden vertaald naar concrete acties:

- Bij de bespreking van het voorliggende rekenkameronderzoek in de raad kan de raad met het college afspraken maken over de wijze waarop (frequentie, vorm, inhoudelijke uitwerking) het college zich verantwoordt over de doorontwikkeling van het Stadshart of in ieder geval hierover een procesafspraak te maken.
- In deze bespreking kunnen ook (proces-) afspraken gemaakt worden over de gewenste nadere aanscherping van de doelen voor de doorontwikkeling van het Stadshart, waarbij de nadere doelformulering dan betrekking zou moeten hebben op het Stadshart als geheel, relevante thematische invalshoeken en een beperkt aantal (nader in overleg tussen college en raad te kiezen) deelgebieden binnen het Stadshart. Ten behoeve van deze nadere doeluitwerking zou een informele sessie belegd kunnen worden waaraan de meest betrokken portefeuillehouders deelnemen en geïnteresseerde raadsleden.
- In een vervolgsessie kan vervolgens nader ingegaan worden op de mogelijkheden om de aangescherpte doelen te voorzien van bijpassende sturings- en monitoringsindicatoren.

***

Bijlage I: gesprekspartners

Ten behoeve van het voorliggende onderzoek zijn gesprekken gevoerd met de volgende personen:

- Bestuurlijk
  - Portefeuillehouder Economische Zaken (incl. City Marketing), Financiën, Wonen en Onderwijs
  - Portefeuillehouder Stadshart, Stedelijke Vernieuwing, Coördinatie Lelystad Next Level, Kustontwikkeling Bataviakwartier, Bereikbaarheid, Ruimtelijke Ordening en Omgevingswet en -visie
  - Voormalig portefeuillehouder Economie & Toerisme (incl. Stadshart)
  - Voormalig portefeuillehouder Ruimtelijke en Stadsontwikkeling, Toerisme en Natuur, tevens voormalig bestuursadviseur en programmamanager RO, EZ en Natuur
- Ambtelijk
  - Directiesecretaris gemeente Lelystad
  - Teamleider Zelfstandigenloket en voorheen Teamleider Economische Zaken, gemeente Lelystad
  - Directeur Sociaal Domein, gemeente Lelystad
  - Senior Accountmanager EZ, gemeente Lelystad
  - Accountmanager EZ, gemeente Lelystad
  - Adviseur Economie en Ruimte, gemeente Lelystad
  - Gebiedsmanager Bestaande Stad, gemeente Lelystad
- Maatschappelijke partners
  - Directeur-bestuurder City Marketing Lelystad (CML)
- Raadsleden
  - Vijf huidige raadsleden
  - Eén voormalig raadslid

***

BEA

Bijlage II: overzicht bronnen en literatuur

Periode tot en met 2010:

- Gemeente Lelystad, *Masterplan versnelde groei*, 1996.
- Gemeente Lelystad en William House LX BV, *Samenwerkingsovereenkomst Stadshart Lelystad*, concept, 31 mei 2001.
- Paul Schnabel, Stadslezing Lelystad, *Lelystad in sociaal-cultureel perspectief*, 18 maart 2003.
- Wim Derksen, directeur Ruimtelijk Planbureau, Stadslezing Lelystad, Benutting van de ruimte, 27 mei 2003.
- Anton Zijderveld, Stadslezing Lelystad, *Van pioniers naar stedelingen*, 8 maart 2005.
- Gemeente Lelystad, *Bestemmingsplan Stadshart*, februari 2005.
- Gemeente Lelystad, *Structuurvisie*, 7 april 2005.
- Redema Consultants BV, Brief aan college van B&W van gemeente Lelystad, onderwerp: *opmerkingen actualisatie DPO*, 8 december 2005.
- RMA Stedelijke Ontwikkeling & Vastgoed i.o.v. OMS Beheer BV, Actualisatie DPO en confrontatie met uitwerking Masterplan Stadshart Lelystad, juli 2006.
- Jop Fackeldey, wethouder gemeente Lelystad, presentatie '*Lelystad geeft lucht: het antwoord van Lelystad*', 4 november 2009.
- ASR Vastgoed, *Wisselplein, Het stadshart van Lelystad ondergaat een ingrijpende transformatie*, 2010.
- Gemeente Lelystad (Economie en Vastgoedontwikkeling), *Winkelstructuur Lelystad 2020: detailhandelsbeleid*, oktober 2010.

Periode 2011 tot en met 2014:

- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan raad, onderwerp: *Leegstand Stadshart*, 10 april 2013.
- Stichting Ondernemers Stadshart Lelystad, brief aan college van B&W en raad van gemeente Lelystad, onderwerp: *Het hart van Lelystad bloedt*, 22 december 2014.
- Gemeente Lelystad, documenten t.b.v. raadsbijeenkomst d.d. 14 februari 2012, onderwerp: *herijking Masterplan Stadshart*.
- Gemeente Lelystad, Masterplan 3.0 Stadshart Lelystad, herijking Masterplan Stadshart Lelystad, november 2012
- Gemeente Lelystad, wethouder Economie, wonen, cultuur en dienstverlening (dhr. Jop Fackeldey), Raadsvoorstel, *Wijziging raadsbesluit Masterplan 3.0 Stadshart*, 25 februari 2013.
- Gemeente Lelystad, wethouder Economie, wonen, cultuur en dienstverlening (dhr. Jop Fackeldey), Raadsvoorstel, *Herziening grondexploitatie Stadshart 2012*, 2 juli 2013.
- Gemeente Lelystad, wethouder Economie, wonen, cultuur en dienstverlening (dhr. Jop Fackeldey), Raadsvoorstel, *Herijking Masterplan Stadshart*, t.b.v. raadsvergadering 10 juli 2012.

- Strabo, Consumenten- en ondernemersonderzoek Promesse, 2011.
- Goudappel Coffeng i.o.v. gemeente Lelystad, distributieplanologisch onderzoek, 2012.

Periode 2015 tot en met 2016:

- Raadsfracties VVD, InwonersPartij, Lelystad Plus, PvdA en D66, amendement, onderwerp: *visie en strategie handelsperspectief Stadshart*, t.b.v. raadsvergadering november 2016.
- College van B&W, gemeente Lelystad, beantwoording raadsvragen CDA, onderwerp: vergroeningsplan Stadshart Lelystad, 2016.
- Gemeente Lelystad, wethouder Sparreboom, collegebesluit, onderwerp: *reactie rapport Lelystad: op weg naar een levendig Stadshart"*, 24 november 2015.
- Gemeente Lelystad, wethouder Sparreboom, Raadsvoorstel, onderwerp: *Reactie rapport "Lelystad: op weg naar een levendig Stadshart"*, t.b.v. raadsvergadering 23 januari 2016.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan raad, onderwerp: *Aanpak van het Stadshart*, 13 januari 2015.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan raad, onderwerp: *collegereactie op initiatiefvoorstel "Van stadscentrum naar Stadshart"*, 28 januari 2015.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan raad, onderwerp: *Stadshart*, 17 november 2016.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan raad, onderwerp: *Stadshart*, 17 november 2016.
- Gemeente Lelystad, Plan vergroening Stadshart, 25 oktober 2016.
- Henk Pruntel, *45 jaar Lelycenter, hoe het begon*, 2015.
- Gemeenteraad Lelystad, notitie Initiatiefvoorstel Stadshart, t.b.v. beeldvormende raadsvergadering d.d. 10 februari 2015.
- Raadsfracties GroenLinks, CDA, PvdA, LEUC, Partij voor Lelystad, ChristenUnie en D66, initiatief raadsvoorstel, onderwerp: Van stadscentrum naar Stadshart, 2015.
- Gemeente Lelystad, wethouder Sparreboom, collegebesluit, onderwerp: *inhuur onafhankelijk adviseur Stadshart*, 28 april 2015.
- Raadsfracties PvdA, D66, GroenLinks, VVD en CDA, motie 'Stadshart' t.b.v. raadsvergadering d.d. 22 november 2016.
- Gemeente Lelystad, E-Nieuwsbrief Stadshart Lelystad, uitgave december 2015.
- Gemeente Lelystad, Presentatie Stadshart, 17 november 2015.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan raad, onderwerp: *stand van zaken Stadshart*, 13 juli 2016.
- Pimm Terhost, student Master of Urbanism aan Amsterdamse Academie van Bouwkunst, *Centrumontwikkelingen in New Towns, een analyse van de (her)ontwikkelingen in de stadsharten van Almere, Lelystad, Zoetermeer en Spijkenisse*, november 2015.
- Stichting Ondernemers Stadshart Lelystad (SOSL), brief aan gemeenteraad, onderwerp: reactie rapport "Lelystad, op weg naar een levendig Stadshart" van Dhr. P. Tankink, 11 december 2015.

- Gemeente Lelystad, college van B&W, raadsvoorstel, onderwerp: *vergroeningsplan Stadshart*, 1 november 2016.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, raadsvoorstel, onderwerp: visie en strategisch handelsperspectief Stadshart, 20 september 2016.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, raadsvoorstel, onderwerp: ontwikkelingen Stadshart, 13 januari 2015.
- Josefien de la Rue, artikel-in Flévozine, *Stadshart Lelystad vraagt om innovatieve invulling*, 27 september 2016.
- TVC Real Esate (Paul Tankink), *Lelystad op weg naar een levendig Stadshart*, 2015.
- Gemeente Lelystad, wethouder Sparreboom en ambtenaar Rentenaar, notitie aan gemeenteraad, onderwerp: strategische notitie Stadshart: financiële consequenties, 5 september 2016.
- Gemeente Lelystad, wethouder Sparreboom en ambtenaar Rentenaar, notitie aan gemeenteraad, onderwerp: strategische notitie Stadshart: visie, 5 september 2016.
- Goudappel Coffeng i.o.v. gemeente Lelystad, distributieplanologisch onderzoek, 2016.

Periode 2017 tot en met 2018:

- Gemeente Lelystad i.s.m. West 8 urban design & landscape architecture BV, *Beeldkwaliteitsplan Theaterkwartier*, mei 2018.
- Gemeente Lelystad, *Dashboard Stadshart*, 2018.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan raad, onderwerp: *kwartaalrapportage Stadshart*, 6 april 2017.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan raad, onderwerp: *kwartaalrapportage Stadshart*, 19 juli 2017.
- Gemeente Lelystad, portefeuillehouder Economische Zaken, wonen en Stadshart, informatienota voor raad, onderwerp: *informatie voor de raad over Stadshart*, 30 oktober 2018.
- Gemeente Lelystad, portefeuillehouder Economische Zaken, wonen en Stadshart, informatienota voor raad, onderwerp: *kwartaalrapportage Stadshart*, 20 maart 2018.
- Raadsfracties JongLelystad, Lokaal Lelystad, Lelystads Belang, DENK en Partij voor de Vrijheid, motie 'gelijktrekken parkeertarieven in het Stadshart', 4 december 2018.
- Gemeente Lelystad, wethouder Sparreboom, collegereactie motie 'leegstand', 8 december 2018.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, raadsvoorstel, onderwerp: gelijk speelveld betaald parkeren Stadshart, 2 oktober 2018.
- I&O Research, KSO Randstad Koopstromen 2018, Factsheet voor Gemeente Lelystad, 2018.
- Gemeente Lelystad, portefeuillehouder WMO, gezondheidszorg en cultuur, reactie motie Stadshart Bataviastad, inclusief raadsbrief beantwoording motie "Stadshart in relatie tot Bataviastad", 11 oktober 2017.
- Stichting Ondernemers Stadshart Lelystad (SOSL), notitie t.b.v. raadsleden, onderwerp: uw politieke agenda, augustus 2017.

- Erfgoedvereniging Heemschut, Tegendraads, vijftig jaar stedenbouwkundige ontwikkeling van Lelystad, t.b.v. symposium en excursie Heemschut Flevoland, 8 september 2017.
- Hak & Rein Vos, juridisch adviseurs en notarissen, *Statuten en oprichtingsakte Hart van Lelystad*, 24 augustus 2018.

Periode 2019 tot en met 2020:

- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan raad, onderwerp: *afdoening motie gelijktrekken parkeertarieven in het Stadshart*, 28 maart 2019.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan fractie van PvdA, onderwerp: *schriftelijke vragen PvdA*, 29 september 2020.
- Raadsfractie PvdA, Schriftelijke vragen ex artikel 36 Reglement van Orde, onderwerp: *leegstand winkelpanden centrum*, 7 september 2020.
- Raadsfractie PvdA, motie *Live muziek in Stadshart*, 6 oktober 2020.
- Raadsfractie GroenLinks, motie *Een centrumlocatie voor vergroening, kunst en beweging*, 15 oktober 2019.
- Gemeente Lelystad, portefeuillehouder Economische Zaken, Wonen en Stadshart, informatienota voor de raad, onderwerp: *positionering en aanzet programmeringsplan Stadshart*, 6 oktober 2020.
- Bureau Buhrs i.o.v. gemeente Lelystad, *Aanzet programmeringsplan Stadshart Lelystad*, 19 december 2019.
- City Marketing Lelystad (CML), *Jaarplan 2020, citymarketing, nu meer dan ooit*, 2020.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan raadsfractie CDA, onderwerp: antwoordbrief vragen CDA, 18 februari 2020.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan raadsfracties van D66 en ChristenUnie, onderwerp: schriftelijke vragen D66 en ChristenUnie, 22 maart 2019.
- Gemeente Lelystad, notitie beantwoording technische vragen D66, 14 augustus 2020.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan raad, onderwerp: *afdoening motie gelijktrekken parkeertarieven in het Stadshart*, 28 maart 2019.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, brief aan fractie van PvdA, onderwerp: *schriftelijke vragen PvdA*, 29 september 2020.
- Gemeente Lelystad, brochure '*Stadshart bouwt*', september 2019.
- Gemeente Lelystad, informatienota voor de raad, onderwerp: *informatienota voor de raad over ontwikkelingen Stadshart*, 18 juni 2019.
- Gemeente Lelystad, informatienota voor de raad, onderwerp: *informatienota voor de raad over stand van zaken detailhandel Lelystad*, 11 september 2019.
- Goudappel Coffeng i.o.v. gemeente Lelystad, Toekomstperspectief winkelcentra Lelystad 2019, distributieplanologisch onderzoek (DPO), 19 juli 2019.
- Gemeente Lelystad, informatienota voor de raad, onderwerp: *samenhang ontwikkelingen Stadshart*, juni 2020.
- Gemeente Lelystad, informatienota voor de raad, onderwerp: *informatienota voor de raad over ontwikkelingen Stadshart*, 18 juni 2019.

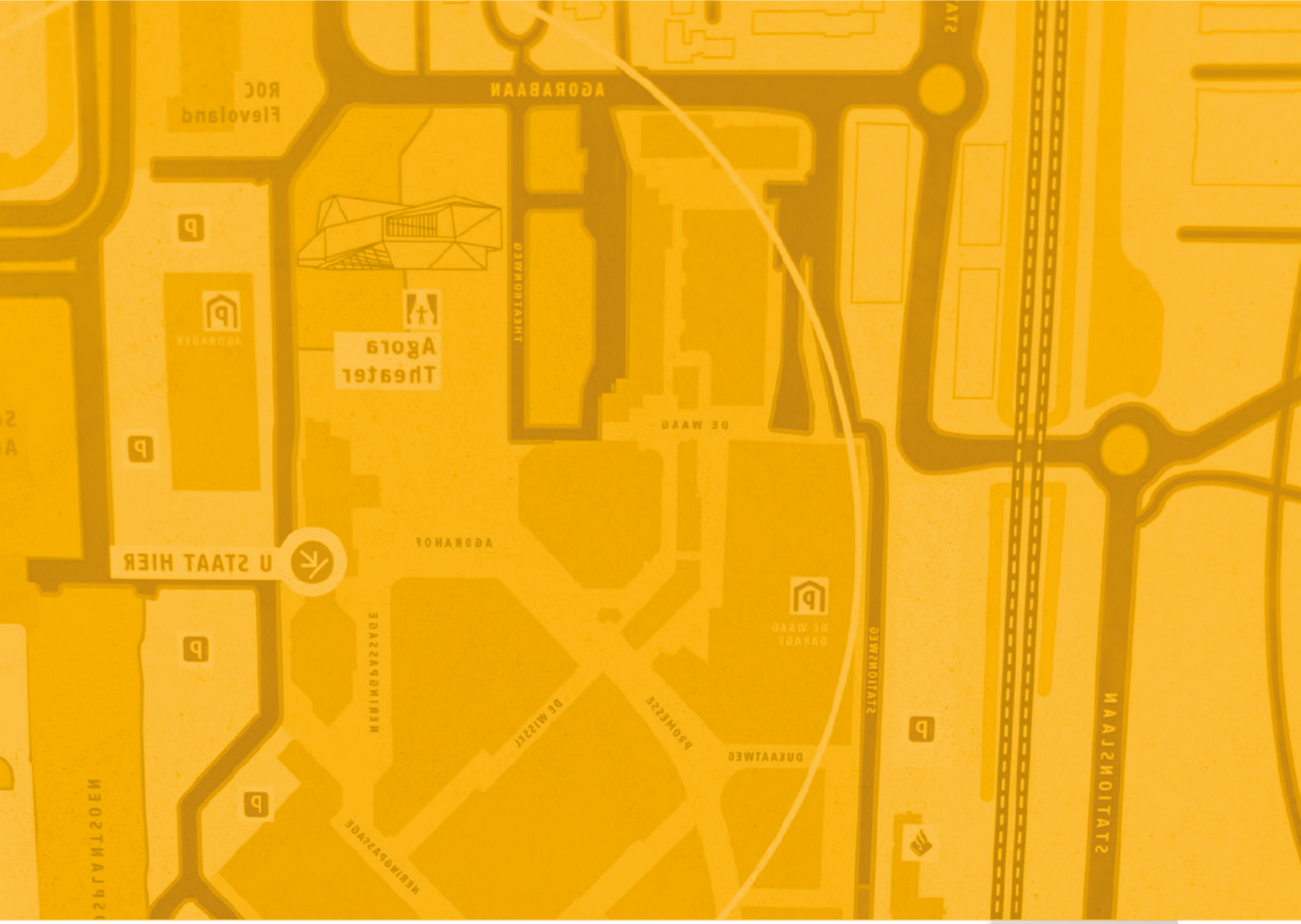
- Gemeente Lelystad, informatienota voor de raad, onderwerp: *informatie voor de raad over petitie Stadshart*, 29 oktober 2019.
- Gemeente Lelystad, informatienota voor de raad, onderwerp: *informatie voor de raad over ontwikkelingen Stadshart*, 23 april 2019.
- Gemeente Lelystad, informatienota voor de raad, onderwerp: *informatie voor de raad over koop- en ontwikkelovereenkomst Theaterkwartier*, 7 mei 2019.
- Metropoolregio Amsterdam (MRA), Mike Seegers (secretaris Versnelling woningproductie MRA), presentatie: *Spoorzone Lelystad*, 17 december 2019.
- Gemeente Lelystad, notitie *Detailhandel Lelystad in transitie*, 2019 (met bijlage 1: trends en ontwikkelingen en bijlage 2: duiding resultaten en vergelijking met 2016).
- Gemeente Lelystad, notitie met vragen en antwoorden n.a.v. petitie 'Stadshart Lelystad', maart 2019.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, preadvies motie PvdA over 'leegstand', 8 december 2020.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, voorstel aan raad, *afdoening motie gelijktrekken parkeertarieven Stadshart*, 9 april 2019.
- Gemeente Lelystad, notitie t.b.v. raadsbijeenkomst, onderwerp: vervolg – ontwikkelingen Stadshart, 17 december 2019.
- Raadsfractie CDA, technische vragen t.a.v. voorstel 'gelijktrekken parkeertarieven Stadshart', 2019.
- Stichting Hart van Lelystad, notitie t.b.v. college van B&W van Lelystad, onderwerp: *Gelijk speelveld parkeren Lelystad centrum voorstel 1e uur gratis*, 21 november 2019.
- Gemeente Lelystad, *Koersdocument Lelystad 2040*, 20 maart 2020.

Periode 2021 tot en met 2022:

- City Marketing Lelystad (CML), *Position paper CML*, 13 oktober 2021.
- Raadsfractie ChristenUnie, motie 'groene gevels Stadshart', t.b.v. raadsvergaderingen d.d. 25 mei en 8 juni 2021.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, beantwoording technische vragen raadsfractie D66 over '*uitvoering draagvlakmeting onder ondernemers in Stadshart*', 24 januari 2022.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, beantwoording vragen inzake Stadshart van raadsfracties Leefbaar Lelystad, Partij voor Logisch Beleid en Partij voor de Vrijheid, 11 februari 2022.
- Mail van burger m.b.t. draagvlakmeting reclamebelasting, 14 oktober 2021.
- Mail van ondernemer in Stadshart m.b.t. corona en impact op ondernemers, 12 januari 2022.
- Gemeente Lelystad, college van B&W, informatienota voor raad, onderwerp: informatiebrief voortgang draagvlakmeting ondernemers in het Stadshart, 12 januari 2022.
- Gemeente Lelystad, E-Nieuwsbrief Stadshart, mei 2022.

- Gemeente Lelystad, portefeuillehouder Economische zaken, waaronder Stadshart, en Financiën (dhr. Elzakalai), notitie t.b.v. raad, onderwerp: afhandeling mondelinge toezegging college m.b.t. aanzet programmering Stadshart, 2 april 2021.
- Hart van Lelystad, brief aan college van B&W en raad van Lelystad, onderwerp: draagvlakmeting reclamebelasting centrumgebied Lelystad, 5 januari 2021.
- E&E Advies, *Economische analyse Lelystad*, oktober 2021.

***



BEA
economische
argumentatie

Bureau voor Economische Argumentatie
Stad van Cahen, Muurhuizen 104
3811 EL Amersfoort

t [redacted]
e info@bea.nl
i www.bea.nl

