

VOORWAARDEN VOOR VERSNELDE

Gedachten over Lelystad vroeger, nu en straks

Jaap van Gelder



EEN UITGAVE VAN PVDA LELYSTAD

Voorwoord

De discussie over versnelde groei van de stad is vorig jaar in volle hevigheid losgebarsten en zal ons de komende tijd niet meer gaan verlaten. De inhoudelijke diepgang van het debat is echter nog bijzonder gering.

Door de *behoedzamen* wordt veel gerefereerd aan de groei problemen die Lelystad vanaf eind jaren 70 doormaakte. Het is zeker waar dat we lessen uit het verleden niet moeten vergeten. Maar het is zeker níét waar dat wat in het verleden gebeurde nu automatisch weer staat te gebeuren. De context waarin Lelystad nu verder moet groeien, is wel een heel andere dan die van destijds.

Bij de *positivisten* ontbreekt het juist aan referenties en daarmee aan diepgang in de argumentatie. Die blijft beperkt tot slogans en kreten, een grenzeloos optimisme over de groeimogelijkheden, en aanwijzen waar de behoedzamen het fout hebben. Met slechts terloopse verwijzingen naar - voor de stad essentiële - randvoorwaarden, waar we dan ook nog “oog voor moeten houden”.

Het is niet zo dat één van beide visies correct is, en de andere fout. Maar die gedachte lijkt tot nog toe wel de hoofdmoot te vormen in het gevoerde debat.

Dit gaat zo niet goed.

Dit belangrijke onderwerp verdient een diepgaand, inhoudelijk en volwassen debat. Waar we eerlijk en realistisch zijn over de kansen, maar ook over de bedreigingen. Er staat namelijk nogal wat op het spel. Wat wij komend jaar beslissen te doen, gaat de verre toekomst van Lelystad bepalen.

Onze partijgenoot Jaap van Gelder schreef zijn verhaal oorspronkelijk als intern discussiestuk voor de PvdA fractie. Het is bij ons liefkozend *Het Essay van Jaap* gaan heten. Wij vinden de geformuleerde inzichten van dusdanig belang, dat we dit graag breder delen. Met iedereen die interesse heeft in een verantwoorde, gebalanceerde groeispurt.

En we hopen vurig dat dit het startsein vormt om, via goede gesprekken en debatten, uiteindelijk duidelijke randvoorwaarden te kunnen gaan afspreken. Randvoorwaarden voor een groter en mooier Lelystad. Waarmee we ons binnen Nederland een duidelijker en zelfbewustere positie verwerven. En waar onze eigen inwoners vooral de voordelen van gaan merken.

Emiel van der Herberg (fractievoorzitter PvdA Lelystad)

VOORWAARDEN VOOR VERSNELDE GROEI

Gedachten over Lelystad vroeger, nu en straks

Inleiding

Het woningtekort in Nederland neemt volgens veel politieke partijen ontoelaatbare vormen aan. In de Tweede Kamer leidde dit tot de roep om het versneld bouwen van 1 miljoen woningen. De noordelijke provincies antwoordden al snel met het aanbod hiervan een substantieel deel voor hun rekening te willen nemen onder voorwaarde van het aanleggen van de Lelylijn en het afbouwen van de spoorlijn Groningen-Emmen. De gemeenteraad van Lelystad was nog sneller en vroeg bij motie aan het college wat er nodig zou zijn om in relatief korte tijd 40.000 extra woningen mogelijk te maken. Anders gezegd: is het mogelijk om in luttele jaren de stad in omvang meer dan te verdubbelen?

Er waren in de raad waarschuwende geluiden te horen. Waren reeds vastgestelde beleidsstukken gericht op een geleidelijke groei met 10.000 woningen niet voldoende? Liep de stad niet het risico in dezelfde fout te vervallen als in de jaren tachtig van de vorige eeuw? Zij zagen hun voorzichtigheid in februari onderbouwd

Over de auteur.

Jaap van Gelder woont vanaf 1978 in Lelystad. Hij is in de loop der jaren in allerlei, voornamelijk Lelystadse, verenigingen en instellingen actief geweest als bestuurslid of toezichthouder.



In de jaren 80 was hij ruim zes jaar lid van de gemeenteraad namens de Partij van de Arbeid. In de jaren 90 was hij acht jaar lid van het landelijk bestuur van die partij.

Hij werkte onder meer bij ABN AMRO, zowel in commerciële als in staffuncties. Zijn laatste baan was directeur van een wooncorporatie te Amsterdam.

Op dit moment is hij voorzitter van de raad van toezicht van De Kubus en van de raad van commissarissen van het windpark NOP Agrowind. Sinds 2012 is hij voorzitter van de afdeling Lelystad van de Partij van de Arbeid.

Jaap is 68 jaar. Hij is getrouwd, heeft twee kinderen en twee kleindochters.

door het rapport *Verstandig Vooruit* dat door de heren Hospers en Renooy werd geschreven in opdracht van de Lelystadse Rekenkamer. Hun conclusie was dat zelfs 10.000 woningen extra al een riskante ambitie was, omdat het gemeentelijk beleid zich vooral zou moeten richten op het versterken en verbeteren van de bestaande stad.

Opvallend is, dat de in de raad aangenomen motie meer op ambitie dan op een gedegen visie is gestoeld. Dit vindt zijn weerslag in de wijze waarop het college hierop in de Kadernota heeft gereageerd: er wordt € 5,3 miljoen gereserveerd, maar het enige min of meer concrete voorstel “Capaciteitsbehoefte in relatie tot groeiopgave” kent nauwelijks onderbouwing. Het aangeven van kaders, waarbinnen de uitvoering van de ambitie moet blijven, is gewenst.

Nog opvallender is het rapport *Verstandig Vooruit*. Voor een door wetenschappers samengesteld rapport is de literatuurlijst erg mager (gemeentelijke beleidsnota's) en zijn de geraadpleegde deskundigen misschien op hun terrein deskundig, maar hebben zij geen persoonlijke binding met de stad en ontbreekt het hen naar mijn mening aan historisch perspectief. Immers, het lijkt logisch dat de vertegenwoordiger van INTI wijst op New Towns, dat de medewerker van de provincie pleit voor afstemming met andere gemeentes, dat die van de MRA erop wijst dat Lelystad aan de periferie van het gebied ligt en dat die van Centrada tobt met de gespikkelde wijken. Alleen zou dit niet mogen leiden tot het vergelijken van Lelystad met bijvoorbeeld Almelo en Tiel. Zowel qua ontstaansgeschiedenis als qua geïsoleerde ligging zijn Heerhugowaard en Emmen veel meer voor de hand liggend als vergelijkingsmateriaal. Het lijkt erop dat het de auteurs ontbreekt aan kennis van zowel de stad zelf als van haar historie.

Puttend uit mijn geheugen uit de periodes dat ik raadslid financiën was (de tachtiger jaren), lid van de raad van toezicht van Woningbouwvereniging Lelystad (WBL) (daarna) en zelfs een klein half jaar bestuurder van Centrada (2001), dus zonder rapporten te raadplegen, wil ik hierbij zowel historie als visie op de toekomst in de context plaatsen die mijns inziens meer recht doet aan Lelystad. Mijn inspiratie is vooral een jarenlange betrokkenheid bij de stad, mijn al veertig jaar gevoelde ergernis, dat buitenstaanders niet eens willen proberen het unieke karakter van de stad te begrijpen en mijn angst dat daarom verkeerde keuzes worden gemaakt. Anders gezegd: waar de behoedzamen alleen het rempedaal lijken te bedienen en de positivisten alleen gas willen geven, wil ik proberen het gesprek te leiden naar Lelystad zelf. Een stad in de polder die beter verdient dan de huidige uitwisseling van gedachten.

De jaren tachtig: wat was er wel

Sinds 1978 woon ik in Lelystad. De stad was ontworpen en gebouwd onder verantwoordelijkheid van de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders (RIJP) met als ultiem doel een snelle groei tot in elk geval 80.000 inwoners en vervolgens een uiteindelijke omvang van 100.000 tot 125.000 inwoners. Overigens hield de ruimtelijke inrichting ook rekening met 250.000 inwoners, maar daar was dan wel de Markerwaard voor nodig, zowel als bouwlocatie als ook om de beoogd provinciehoofdstad in het midden van de provincie te laten liggen.

Toen wij arriveerden was het ruwe ontwerp van de stad zo goed als klaar. Het gescheiden verkeerssysteem met dreven en fietspaden was ruim toereikend voor 80.000 inwoners (merkwaardig dat wij met dat beoogde aantal inwoners nu veel minder capaciteit aan dreven hebben dan destijds), de hoeveelheid parken en openbaar groen was overweldigend en kon de beoogde groei zeker aan, maar ook andere voorzieningen waren en zijn toereikend voor zo'n grote stad.

Zo was een groot aantal sportverenigingen opgericht, die gebruik konden maken van een voor 20.000 inwoners onvoorstelbare variatie aan accommodaties, waarvan er vele, zoals de roeibaan en de atletiekbaan, geschikt waren voor (inter)nationale kampioenschappen, waarvan sommige, ondanks de groei van de stad daarna, alweer zijn opgeheven. De binnenbaden in Agora en Schoener en het buitenbad zijn vervangen door zwembad De Koploper, de sportvelden aan de Kustendreef zijn nu woonwijk Beukenhof of overwoekerd (de wielerbaan).

Het concept zoals bedacht voor Voorhuys (Emmeloord) en Meerpaal (Dronten) was opnieuw uitgebreid tot de Agora, die weliswaar bedoeld was als tijdelijke voorziening, maar waarin ondermeer theater, kerk, jongerencentrum, zwembad, sporthal, restaurant en evenementenhal waren ondergebracht.

De plannen voor de uitbreiding van de stad lagen gereed en wijken als Rozengaard, Archipel, Karveel en Schouw waren in aanbouw genomen.

En in navolging van NOP en Dronten waren in relevant geachte sectoren als onderwijs, zorg en woningbouw op pijlers gerichte organisaties opgericht, zij het dat er slechts twee corporaties waren, de WBL, gedomineerd door de PvdA, die voortdurend de CPN van zich af moest houden, en de Opdracht in de invloedssfeer van het juist opgerichte CDA.

Qua stedenbouwkundig concept was inmiddels besloten, dat Nederlanders ook lopend of fietsend boodschappen doen en niet alleen, zoals Amerikanen, per auto, en dat er ruimte moest zijn voor wijkwinkels en een buurtkroeg. Bovendien werd het hoofdwinkelcentrum in aanbouw genomen.

Bestuurlijk was afgesproken, dat de stad per 1 januari 1980 gemeente zou worden en dat de adviesraad in de gemeenteraad zou overgaan. De ambtelijke bevoegdheden, die vaak nog bij de RIJP lagen, gingen over naar de nieuwe gemeente, kortom alles was klaar om gedurende een jaar of tien te groeien met in de meest optimistische visie 5000 woningen per jaar.

Wat was er niet

Met de juiste infrastructuur, plannen, winkels, scholen, buurthuizen en sportvelden ben je er niet. Er was onvoldoende voorzien in:

1. Geld
2. Grond
3. Bestuursvoorzieningen
4. Cultuur
5. Werk
6. Verbindingen
7. Afstemming binnen het Rijk

En dat totaal leidde tot de problemen waar ook nu sommigen bang voor zijn. Ik loop de punten langs.

GELD

Stedenbouwkundig was Lelystad door de RIJP goed voorbereid op de groeisprong, maar de vertaling van de gerealiseerde voorzieningen naar beheer en onderhoud werd vooral aan de kostenkant gedaan. Kosten voor de gemeente wel te verstaan, want de schatting van de toekomstige opbrengsten, die mede gebaseerd waren op de geplande groei, waren onnauwkeurig en veel te optimistisch.

Al voor de gemeentewording was duidelijk dat de riant infrastructuur en de weelderige groenvoorziening de gemeente binnen tien jaar en waarschijnlijk veel sneller richting artikel 12 gemeente zouden leiden. Geld had de gemeente niet en de wel verkregen bruidsschat was verre van toereikend. Hier ligt de basis van de huidige ICL, al lijkt het Rekenkamer rapport iets anders te suggereren.

GROND

Hoe vreemd het ook klinkt, ook grond was een probleem. Alle grond was eigendom van het Rijk en dat was niet bereid de voor de groei benodigde grond om niet of tegen een vriendenprijs over te dragen. Een langdurige discussie met en in de gemeenteraad begin jaren tachtig was het gevolg met als belangrijkste vraag of de gemeente Lelystad Zuid, het gebied tussen Larserdreef en Hollandse Hout, moest kopen of dat dit financieel te riskant zou zijn. De gelovers in de groei wonnen, maar veel fracties, zoals de onze, stemden verdeeld.

BESTUURSVORZIENINGEN

Voor een stad van 20.000 inwoners, waarvan een deel van de gemeentetaken door de RIJP in zijn gebouw werden uitgevoerd, was het tijdelijke stadskantoor ontoereikend. Er werd wel gesproken over een nieuw stadhuis, maar het probleem werd vooruit geschoven: dat moest de gemeente zelf maar oplossen. Het Rijk kon of wilde niet alles betalen. In het besef, dat hierdoor artikel 12 nog sneller dichterbij zou komen, drukte de raad door. Het resultaat staat er en zou er anders wellicht nooit zijn gekomen.

CULTUUR

Misschien was het met het thema cultuur nog droeviger gesteld. Een paar voorbeelden. Natuurlijk functioneerde de Agora, maar dat gebouw was tijdelijk en bovendien als cultuurvoorziening voor een veel grotere stad absoluut ongeschikt. Achteraf bezien is het veel langer in de lucht gebleven, dan wie dan ook had voorzien.

Er was een Centrum voor Kunstzinnige Vorming, gehuisvest in een zeer kleine houten barak aan de rand van de Kempenaar en later verhuisd naar een deel van de bovenverdieping van het Lelycentre, in mijn herinnering met uitzicht op het Noorderwagenplein. Er was ook een bibliotheek, eveneens boven het Lelycentre, maar aan de Zuiderwagenplein zijde, en zelfs voor de stad destijds al ontoereikend. Als bezuiniging besloot de raad daarom de gewenste nieuwbouw van Stadhuis en bibliotheek niet in twee, maar in één gebouw te realiseren. En ja, er was een museum, het Nieuwland Poldermuseum, waarvan het gebouw een geschenk was van het Rijk ter gelegenheid van de gemeentewording. Helaas brandde dat later af.

Dat was niet de enige brand in die fase. Nog in 1978 brandde het in aanbouw genomen eerste gedeelte van het nieuwe stadscentrum af, gebouw de Waag, waar nu onder meer de Jumbo zit. En later werd ook nog de Meerkoet door brand verwoest, ons commerciële gemeenschapscentrum, vergelijkbaar met bijvoorbeeld het Wapen van Ens, waar geckaart en geschaakt werd, bruiloften en partijen werden gevierd, politieke partijen hun vergaderingen hielden en ga zo maar door. Voor inwoners uit die tijd heeft De Lange Jammer, de nieuwe onderneming van de familie Rebel, maar veel kleiner dan de Meerkoet, ook uit sentimentele overwegingen de juiste naam. Een echte vervanger is er nooit gekomen.

WERK

Bijna alle werkgelegenheid in die tijd had te maken met de ontwikkeling van de stad. Werk was er bij onderwijs, bij gemeentelijke diensten, bij (rijks)ambtenaren die de stad verder moesten ontwikkelen, in de zorg (maar er was nog geen ziekenhuis) en vooral ook bij hier gevestigde rijksdiensten. Zeker toen er nog geen provincie was, waren die diensten voor de stad cruciaal. Sedertdien is er voortdurend strijd met het Rijk geweest over behoud wat er was en binnenhalen

wat voor een provinciehoofdstad, en zeker voor een stad als Lelystad, van levensbelang was.

Waar het rapport constateert, dat het imago destijds, Lelystad als slaapstad, volledig terecht was, is dat juist. Dat gold overigens voor veel andere groeikernen. In dien zin had Joris van Casteren zijn boek ook in Heerhugowaard of Zoetermeer kunnen positioneren, maar hij woonde nu eenmaal hier. En hoelang een imago je dwars kan blijven zitten, blijkt uit de reactie van bezoekers die nu nog verbaasd zijn over het aantal en de omvang van de bomen en nog steeds denken dat je hier altijd tegen de wind in bruggen op moet fietsen. Of de ingezonden brief van een heer uit Zutphen, die alle windmolens in Flevoland wil bouwen, want hier staan geen huizen.

VERBINDINGEN

Erger nog was het ontbreken van verbindingen. Wij hadden alleen de Oostvaardersdijk, twee rijstroken plus vluchtstroken, levensgevaarlijk omdat hij als vierbaansweg werd gebruikt. Op het oude land liep je vast bij Diemen, waar de hoofdontsluiting nog langs het kanaal door het centrum lag. De bussen reden naar het Amstelstation, in de spits weliswaar soms elke vijf minuten, maar eigenlijk begon dan pas het contact met de rest van de Randstad. Waar elke andere groeikern bij een spoorlijn werd gerealiseerd, ook al was er niet altijd, maar meestal wel een station, moest je vanuit Lelystad eerst over smalle en ontoereikende tweestrookswegen naar het oude land. Je kon wel alle kanten op, net als nu.

DE START VAN DE GEMEENTE: AFSTEMMING MET EN DOOR HET RIJK

In veel opzichten was Lelystad in de jaren tachtig dus gereed voor de groeispurt, en andere nog helemaal niet. Toch startten de bouwprogramma's en namen vooral beide corporaties de bouw van hele woonwijken ter hand. Duizenden sociale huurwoningen verrezen, fysiek en alvast in de planning, en de stad groeide als kool. Maar in het jaar dat wij naar Lelystad verhuisden, startte ook de bouw van Almere Haven. Toen had Almere nog slechts enkele honderden inwoners, maar dat veranderde snel. Natuurlijk speelde de afstand tot Amsterdam en het Gooi een rol, maar ook dat nu wel aandacht aan verbindingen werd gegeven. Vanaf de Hollandse Brug werd begonnen de A6 serieus aan te leggen, van Het Oor tot Lelystad met twee rijstroken, en er werd een begin gemaakt met het aanleggen van een treinverbinding. Ook hier was Almere de maat, want terwijl Oostvaarders al jaren als eindstation functioneerde had Lelystad een bord en een eerste paal zonder dat er verder iets gebeurde.

Dat was nog niet alles. Amsterdam besloot na jaren leegloop en het verlies van vele duizenden inwoners ook zelf weer te gaan bouwen. Rond de Bijlmer verrees Zuidoost in hoog tempo. Dus was er ineens aanbod op drie plaatsen en leidde dat in Lelystad tot bouwen voor de leegstand. Bouwen ja, want halverwege een

woonwijk stoppen was er niet bij. Er was toen nog een ministerie van VROM. Dat had kunnen ingrijpen, maar dat gebeurde niet.

Voor Lelystad kwam daar nog iets bij. Ten opzichte van bestaande woningen op het oude land was het sociale huurniveau hoog, omdat dankzij het puntensysteem omvang en kwaliteit (leeftijd) van de woning prijsopdrijvend werkten. Kon Amsterdam, en in mindere mate ook Almere, via de woonruimteverdeling nog bevorderen dat de mensen met het laagste inkomen niet in een nieuwbouwwoning terecht kwamen en zo besparen op huursubsidie, Lelystad had die keuze niet. Dus hanteerden Amsterdam en Almere limieten als het ging om het toelaten van echte minima tot de nieuwe woningen en liet Lelystad dat vrij: liever een bewoonde dan een leegstaande woning. En dus bestond, zelfs actief gestimuleerd door de gemeente Amsterdam, de toestroom van nieuwe inwoners voor een belangrijk deel uit eenoudergezinnen zonder eigen bron van inkomen, gedurende een kortere periode nog aangevuld met inwoners van de Nederlandse Antillen, die naar Nederland wilden verhuizen.

Was er geen ondersteuning?

Als de keuze is het in de poldergrond laten zakken van een stad of toch maar bijspringen, is het niet verbazend dat het laatste gebeurde, niet door bijvoorbeeld arbeidsplaatsen te creëren, zoals vroeger in Drachten, de mijnstreek en Emmen, maar door geld. Ik geef twee voorbeelden.

Het eerste is het convenant met het Rijk dat eind jaren tachtig werd gesloten en waardoor Lelystad tot de dag van vandaag recht heeft op een eigen extra uitkering van het Rijk (en van de andere gemeenten!), nu vertaald in de ICL-bijdrage. Zoals het rapport terecht stelt, lijkt het bereiken van 100.000 inwoners een noodzakelijke voorwaarde voordat over stoppen van deze bijdrage kan worden gesproken.

Het tweede voorbeeld gaat over de bestaande stad. De toenemende leegstand van woningen was desastreus voor de corporaties. Een onverwacht effect ten gevolge van een ontbrekend sturingsmechanisme was de verhuisbeweging van oude(re) naar nieuwe wijken. Waarom zou je met maximale huursubsidie en alleen een uitkering er niet voor kiezen in het nieuwste huis te gaan wonen? De leegstand ontstond dus niet alleen in juist opgeleverde woningen, maar ook in bestaande wijken als de Punter.

Toch is leegstand leegstand en daar waren de jonge corporaties niet tegen bestand. Kon de WBL zonder eigen vermogen nog juist overleven, de Opdracht

kampte met een onhoudbaar groot negatief eigen vermogen, waardoor faillissement dreigde en het onderhoud in gevaar kwam.

De oplossing werd gevonden in een fusie tussen beide, de vorming van Centrada, waarbij de bijdrage van het Rijk bestond uit het aanzuiveren van het negatieve eigen vermogen en die van Centrada uit het verplicht snel opbouwen van eigen vermogen door agressief woningen uit de bestaande voorraad te verkopen. Er was geen tijd, vond men, voor strategisch nadenken. Hele straten werden te koop gezet. Elke verkochte woning was er één.

Dat is de oorzaak van de gespikkelde wijken, waar wij nu zo'n last van hebben. Lelystad redden was goed, maar tegen zo laag mogelijke kosten en met geen oog voor de gevolgen op langere termijn.

Waarom deze lange terugblik?

Elk nieuw beleid moet ook gestoeld zijn op kennis van de geschiedenis van de huidige situatie. Geen stad is hetzelfde. Geen (nieuwe) stad in Nederland is gebouwd op een plek waar niet al een markt, een kerk en een school aanwezig waren en een spoorlijn langs de horizon liep, geen stad is gebouwd zonder achterland en zo kan ik nog even doorgaan. Natuurlijk hadden keuzes anders kunnen worden gemaakt, natuurlijk zijn er tussen groeikernen ook veel overeenkomsten, maar begrijpen waarom Lelystad is zoals het is, is essentieel.

Dat helpt in elk geval om de discussie over het woord voorzieningen te richten. Welke voorzieningen zijn essentieel voor een stad van (veel) meer dan 100.000 inwoners, zijn die er al, en zo niet, wanneer hebben wij ze nodig, zijn ze van belang voor de totale stad of alleen voor de nieuw te bouwen wijken. En welke andere afspraken, gericht op de ordening in Flevoland en Nederland, zijn nodig?

Rekenkamer rapporten

In 2011 publiceerde de rekenkamer een rapport onder de titel *Groei in Balans*. Dit was geschreven om te kunnen beoordelen of de geformuleerde ambitie, een jaarlijkse groei met 650 woningen, haalbaar was en zo ja, aan welke condities moest worden voldaan.

In *Verstandig Vooruit* van eind vorig jaar constateren de auteurs, dat het college kort na 2011 de aanbevelingen keurig opvolgde, maar dat er inmiddels op steeds meer punten afwijkingen zijn ontstaan. In plaats van zich alleen te richten op kwalitatieve doelstellingen (lees: het verbeteren van de bestaande stad) is immers

het spreken over echte groei geen taboe meer! Gelukkig is er nog het Koersdocument 2040 en Lelystad Next Level, die als motto 'haast je langzaam' ademen, want voor je het weet laat Lelystad zich opjuten door de MRA regio en Zwolle lonkt ook nog.

Zoals de rekenkamer de motie van de raad interpreteert, de 'bouwkoorts is niet meer te stuiten', kan ik mij hun waarschuwingen voorstellen, alleen is het de vraag of deze interpretatie de juiste is. Het is in elk geval niet die van mij.

Aandacht voor de bestaande stad

De bestaande stad bestaat niet. Alleen al qua structuur is er een groot verschil tussen de oudste wijken, zoals Atolwijk en Zuiderzeewijk, en de later gebouwde bloemkoolwijken. De oudste wijken lijken recht en saai, maar hebben grote woningen en erg veel openbare ruimte. De saaiheid is ooit aangepakt door woningen samen te voegen en een heel ander uiterlijk te geven. De beleefde eentonigheid van de later gebouwde wijken en het claustrofobische gevoel dat sommigen daar ervoeren werd al jaren geleden in de wijken Wold en Kamp bestreden door de woningen een ander kleurtje te geven en op bepaalde plaatsen woningen te slopen. Ingrijpender nog was de herstructurering van het Bastion en de vrijwel volledige afbraak van de (asbest) wijk Schouw.

Het aanpakken van de bestaande stad is er, zij het wellicht niet altijd in voldoende mate, altijd geweest. En dat zal ook zo moeten blijven. Extra groei of niet, de wijken die grotendeels voor en tijdens de eerste groeistuij werden gebouwd en alleen al daarom worden gekenmerkt door een grote mate van eenvormigheid, door erg veel aanbod van dezelfde soort woningen en als logisch gevolg daarvan door een nogal eenzijdig samengestelde bevolking, zullen aandacht blijven vragen. Dat kan leiden tot extra (multifunctionele) voorzieningen, tot een ander aanbod van scholen (er wonen veel minder kinderen dan bij de start) en het zou wenselijk zijn als het al jaren geleden ingezette beleid om woonblokken dezelfde eigendomsstructuur terug te geven, dus per blok alleen huur of alleen koop, en te komen tot een gevarieerder woningaanbod, onverkort wordt doorgezet. Paradoxaal genoeg kan groei daarbij helpen, als je met het aanbod nieuwe woningen bewoners van de bestaande stad kunt verleiden te verhuizen.

Aandacht voor de bestaande stad betekent ook aandacht voor voorzieningen die het wijkniveau overstijgen. Daar zie je, mede gedwongen door de financiële situatie van de gemeente, iets vreemds gebeuren. Terwijl na een jarenlange stagnatie het aantal inwoners alweer geruime tijd toeneemt, staat het aantal bovenwijkse voorzieningen onder druk. Het meest in het oog springt misschien hoe de stad met

zijn dreven is omgegaan: opheffen, verleggen en/of versmallen, culminerend in discussies nu over de bereikbaarheid van het station en over een snelfietspad en snelbussen naar vliegveld en kust.

Het lijkt ook niet logisch, alhoewel voor de kortere termijn economisch vanuit de ondernemer bezien zeker verstandig, beide winkelcentra op slot te zetten of zelfs ingrijpend in te krimpen als je voorziet of zelfs bepleit dat de stad verder groeit. Evenmin is een beleid gericht op bezuinigen in sectoren als sport en cultuur bevorderlijk voor de groei, zelfs niet als je die groei autonoom wilt laten plaatsvinden of wilt stimuleren door uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen. Kortom, er is geen echte tegenstelling tussen kwalitatief en kwantitatief beleid. Er is wel een verschil in de mate waarin je investeert in de bestaande stad en in hoeverre je bereid bent eerder gerealiseerde voorzieningen af te breken, hetgeen sinds de jaren tachtig is gedaan, juist nog een tijd overeind te houden (openbaar groen bijvoorbeeld) of zelfs extra aandacht te geven, zoals cultuur of natuur.

Laat je daarbij niet leiden door marketingtermen of voorzieningen die je zelf misschien erg mooi vindt. Waarom zouden 40.000 woningen een dagdroom zijn en hoofdstad van de nieuwe natuur niet? Zouden Oostvaardersplassen en Markerwadden, beide vooral niet toegankelijk voor bezoekers, echt leiden tot meer inwoners in Lelystad? Dan kun je beter in overleg met Amsterdam uitzoeken op welke wijze je, bijvoorbeeld door het verplaatsen van een museum, tot meer spreiding van toeristen kan komen, waardoor de druk op de hoofdstad afneemt. Of is dat ook een dagdroom?

Is groei een doel?

In de jaren tachtig was groei voor Lelystad een doel, geformuleerd door de Rijksoverheid en gretig aangegrepen door ons eigen bestuur. In de jaren daarna was groei eveneens een doel, maar nu ingegeven door de noodzaak de stad geschikt te maken voor het te grote pak waarin zij was genaaid. Het eerdergenoemde stuk uit 2011 was daarom mede bedoeld om te bezien of dat doel nog steeds realistisch was. Het jaar 2000 was reeds lang voorbij en in plaats van de beoogde 100.000 inwoners leek zelfs 80.000 inwoners een onhaalbaar perspectief. Zou je een ambitie kunnen formuleren waardoor het perspectief op 100.000 niet geheel zou verschrompelen tot een stip achter de horizon?

Tien jaar later is de situatie veranderd. Wij hebben eindelijk de 80.000 inwoners bereikt en het imago van de stad is anders dan destijds. Dat hebben de auteurs van het rekenkamerrapport niet helemaal geregistreerd. Beleggers zijn best in Lelystad geïnteresseerd vanwege de ook in het rapport genoemde kwaliteiten en

ook hier worden woningen regelmatig boven de vraagprijs verkocht. Het zou interessant zijn als in het rapport aandacht was besteed aan de factoren hierachter.

Zo onderschat het rapport het belang van de doorgetrokken spoorlijn. Voor buitenlanders is de reistijd naar Amsterdam een peulenschil (de helft van die tussen Heathrow en het centrum van Londen) en die naar Groningen overkomelijk. Dat is niet alleen van belang voor toeristenstromen, ook voor de plaats waar buitenlandse studenten en buitenlandse werknemers met een tijdelijk contract naar huisvesting willen zoeken, en zelfs voor Nederlanders. Het aantal studies dat concludeert dat forenzen een maximale reistijd van vijf kwartier acceptabel vinden is legio. De Lelylijn zou zelfs van Drachten een buitenwijk van Amsterdam kunnen maken.

Kanttekeningen van deze aard geven aan dat groei zeker niet onmogelijk is, zolang je maar rekening houdt met in elk geval twee factoren: de concurrentiepositie op de markt, als die markt al bestaat, en het karakter dat je voor Lelystad wenselijk acht. Om met dat laatste te beginnen: zelfs als je van mening bent dat het imago slaapstad veel minder belangrijk is dan twintig jaar geleden, is het zeer de vraag of dat imago nieuw leven in geblazen moet worden. Je moet ook naar Lelystad willen verhuizen vanwege andere factoren, al is er geen oude binnenstad.

Dan kom je al snel terecht bij de factor markt. Ik ken weinig groeikernen, die vanwege hun unieke aanbod aan aantrekkelijkheden geworden zijn tot wat ze nu zijn. Ga je in Bovenkarspel wonen, omdat daar zoveel te doen is? Woon je in Zoetermeer vanwege het uitgaansklimaat? Of woon je in Almere vanwege het gevarieerde woningaanbod, het aanbod aan arbeidsplaatsen, de goede verbindingen met Amsterdam en het Gooi en Windesheim? Jaren geleden was de Markt in Almere een verzameling van banken en andere dienstverleners, pas recent is het een echt marktplein geworden. Ligt dat aan de omvang van de stad, aan de komst van hoger onderwijs, aan de grootte van het winkelcentrum? Vast niet aan het cultuuraanbod of betaald voetbal.

Ambitie of aanbod?

De vraag hoe nu verder is hiermee nog niet beantwoord. Erg is dat niet, want als er één ding is, dat het verleden ons heeft geleerd, dan is dat de afhankelijkheid van Lelystad van factoren, die wij niet zelf in de hand hebben. Duidelijk is wel:

- Dat Lelystad op enig moment, en liever niet al te ver weg in de tijd, de drempel van 100.000 inwoners zal moeten overschrijden;

- Dat het helpt, als het aanbod van arbeidsplaatsen, opleidingen, winkels en cultuur daarbij aansluit;
- Dat een ongeclausuleerd aanbod aan het Rijk niet werkt, omdat het risico op een herhaling van de jaren tachtig levensgroot is.

Let wel: 40.000 extra woningen betekent een uitbreiding van het aantal woningen met ongeveer 130%. Dat is in feite een totaal nieuwe zusterstad naast de bestaande, met discussies over een nieuw groot winkelcentrum, een theater en andere voorzieningen.

Al heeft Lelystad de ruimte wel, die is niet geconcentreerd in één gebied, zoals destijds Nieuw West bij Amsterdam of later Leidsche Rijn bij Utrecht. Daarvoor is Lelystad Zuid echt niet groot genoeg. Geen nieuw Osdorperplein dus.

Dan wordt Almere eerder een voorbeeld: groei om de stadskern heen, gebruik makend van wat er al is. Gelukkig is op de as van De Stelling tot en met Porteuim - Palazzo nog erg veel ruimte, of is die ruimte te maken. Dat kan heel gunstig zijn, want Almere leert ons, dat er een kritische omvang is, waarbij de nabijheid van Amsterdam en het Gooi, ondanks het enorme aanbod aan werk, onderwijsvoorzieningen en cultuur daar, en het ontbreken van een eigen achterland de groei van de stad niet meer hoeft te belemmeren.

Anders gezegd zou de ambitie moeten zijn: allereerst vasthouden aan uitbreiding naar 100.000 inwoners en dat lijkt met de huidige beleidsvoornemens realistisch, en vervolgens aanbieden dat Lelystad bereid is ook een snelle groei met 40.000 woningen te faciliteren, maar wel mede op *onze* voorwaarden. Die voorwaarden vallen grotendeels af te leiden uit de voorgaande paragrafen *“Wat was er niet”*.

Voorwaarden voor snelle groei

Een stad van ongeveer 70.000 woningen, dus met (veel) meer dan 150.000 inwoners moet goede verbindingen hebben, maar moet ook binden.

Het eerste vereist bijvoorbeeld een verbreding van de A6, het verdubbelen van de route A50, N307 en Markerwaarddijk, een verdubbeling van het spoor vanaf Amsterdam en wellicht, om eindelijk de centrale ligging van Lelystad te benadrukken, de aanleg van de Lelylijn. Wellicht zijn dan de stations Lelystad Zuid (ligt er rudimentair al) en Noord (bij de kruising met de A6 liggen al vier sporen) noodzakelijk. Daarnaast moet de hoofdstructuur van de stad zo zijn ingericht, dat hoogwaardig openbaar vervoer mogelijk is, per bus, tram of anderszins.

Een stad die bindt heeft vanzelfsprekend een aantrekkelijk hart, waar voldoende ruimte is voor en aanbod van winkels, horeca en cultuur. Zelfs uit Groningen en Enschede zijn er mensen met een abonnement op het Concertgebouw, maar het basisaanbod in die steden is meer dan toereikend om ook bezoek van buiten te lokken. Dat gaat niet alleen over theaters, maar ook over poppodia en musea, om maar iets te noemen.

Een stad die bindt biedt ook onderwijs op alle niveaus. Een tweede echt grote stad in Flevoland zal minimaal hoger onderwijs moeten kunnen aanbieden, maar waarom zouden Almere en Lelystad niet gezamenlijk een universiteit binnenhalen? Er zijn voorbeelden elders in Nederland waar dit werkt en op een ander niveau staat er al een gezamenlijk ROC.

Is het in de beleving van de huidige inwoners al op de grens van onverantwoord, dat Lelystad zover verwijderd is van gespecialiseerde zorgvoorzieningen, een snelle groei zonder een volwaardig ziekenhuis is uitgesloten. Dat geldt eveneens voor andere (para)medische voorzieningen.

Vanzelfsprekend zijn er meer arbeidsplaatsen nodig. Hier kan het Rijk ondersteunen door verplaatsing van bedrijven en diensten te bevorderen, door subsidieregelingen, door te sturen in het vergunningenbeleid en (maar dat is voor velen vloeken in de kerk) door het terugdringen van het aantal vliegbewegingen te concentreren in het dichtstbevolkte gedeelte van de Randstad, Schiphol, en zo een beter gebruik van vliegveld Lelystad mogelijk te maken.

Tenslotte zal er centrale regie moeten zijn op waar ruimte voor die 1 miljoen woningen wordt gezocht en gevonden en op wat voor woningen dat moeten zijn. Al is sturen op de variëteit in het woningaanbod primair een lokale taak, ondersteund door de woningcorporaties, een centrale hand, niet alleen qua planning of geld, maar ook door het beïnvloeden van de samenstelling van het aanbod, is van levensbelang. Niemand zal meer in een paar jaar tijds batterijen vol even grote, even dure en gelijk uitziende woningen willen bouwen in dezelfde stad. Dat stadium zijn wij voorbij.

En de gemeente dan?

Vreemd genoeg is de basisopzet van Lelystad, zelfs of vooral met de nieuwe locatie van middelbaar onderwijs, geschikt om de uitvoering van een groot deel van bovengenoemde voorwaarden mogelijk te maken. Natuurlijk moeten er dreven

worden doorgetrokken en zal de afslag Lelystad Airport een extra functie krijgen, maar veel is er al (nog wel).

Er is nog ruimte op industrieterreinen, langs de spoorlijn is er, zoals gesteld, plaats voor een veel groter stadshart met meer voorzieningen, er is een overslaghaven, de Agora is groot genoeg (Corneel niet) en ga zo maar door.

Van de gemeente worden slechts twee zaken gevraagd: leg alle activiteiten die de ruimte voor groei beperken stil, en houd bij nieuwe uitbreidingen van de stad rekening met een groeiversnelling, bijvoorbeeld ook door reserveringen voor grootschalige onderwijsvoorzieningen of een sportveldencomplex. Erg veel geld hoeft dat niet te kosten, maar je houdt wel wat langer gaten in de stad. Voor wie weet hoe lang de oorspronkelijk als ringspoorlijn bedoelde dijk onbebouwd in Amsterdam heeft gelegen (50 jaar?) is dat niet erg bijzonder.

Het eigen beleid

De citaten in het rekenkamerrapport uit het Koersdocument 2040 zijn niet allemaal van even grote importantie, maar het is zeker goed om dat document bij de hand te houden. Bij elke uitbreiding, ongeacht of die snel of langzamer gaat, komen vragen aan de orde betreffende wijkgebonden voorzieningen op het gebied van zorg, onderwijs, welzijn, buurtwinkels, sport, religie, buurtaanpak en woningprijsbeleid. Kijk bij dat laatste vooral stadsbreed. Misschien is een extra contingent sociale huur, sociale koop of eenkamerwoningen wel zo goed voor de doorstroming in de bestaande stad, dat heel Lelystad daarvan profiteert.

Het gaat mij te ver om in dit stuk te proberen de rapporten die er al liggen, zoals het Koersdocument 2040, te verbeteren.

Dus...

- Meld dat je onder voorwaarden bereid bent een schaalsprong te maken.
- Richt je eigen beleid zo in, dat die schaalsprong niet bij voorbaat wordt belemmerd.
- Blijf investeren in de bestaande stad.

Dan worden vergelijkingen met Tiel en Heerhugowaard een stuk minder interessant. En werk je aan de toekomst die Van Eesteren ooit voor ogen moet hebben gehad.