



AUTEUR CEES-JAN PEN

*Vooral kleinere en middelgrote steden moeten aan de bak*

# Ondernemende binnensteden

Dr. Cees-Jan Pen is  
lector De Ondernemende  
Regio bij Fontys  
Hogescholen.

Binnensteden zijn steeds minder afhankelijk van de winkelfunctie, al blijft winkelen natuurlijk een voorname trekker. In vakjargon wordt gesproken over de transitie van binnensteden als ‘place to buy’ naar ‘place to be’ en ‘place to meet’. In het kader van RAAK - Regionale Aandacht en Actie voor Kenniscirculatie – onderzocht het lectoraat Regionale Concurrentiekracht van Fontys, in samenwerking met overheden en detailhandelsorganisaties, welke meerwaarde een meer ondernemende, op samenwerking van publieke en private stakeholders gerichte organisatie van de binnenstad oplevert. Hoe zou een ‘BV Binnenstad’ eruit kunnen zien? Welke eisen (moeten) dan worden gesteld aan binnenstadsmanagers en andere professionals die werkzaam zijn voor en in deze ‘BV Binnenstad’?

Het is nog geen vier jaar geleden dat er door het omvallen van onder meer de V&D, Macintosh, Schoenenreus, Marskramer, Kijkshop, Scheer & Foppen werd gesproken over het redden van onze binnensteden. In deze tijd lanceerde voormalig EZ-minister Henk Kamp de zogenaamde Retailagenda en retaildeals. De Retailagenda loopt overigens nog steeds. Gelukkig is er sindsdien veel onderzoek gedaan en kennis verzameld over de relatieve goede staat van Nederlandse binnensteden, transitie waar deze binnensteden zich in bevinden en noodzakelijke professionalisering van binnenstadsorganisaties.

Binnensteden bevinden zich in een complex transitieproces. Ga er maar aan staan. De winkelmarkt kent een grote dynamiek, en vanuit de woning- en in mindere mate kantorenmarkt is er een sterke vraag naar wonen respectievelijk werken in en om de binnenstad. In binnensteden verrijzen de komende jaren honderden en in de grotere steden zelfs duizenden woningen en ook wordt er weer gesproken over ruimte voor nieuwe hoogwaardige kantoren. De stationsomgeving ondergaat op vele plekken een ingrijpende opknabbeurt, marktpartijen staan in de rij. Tevens staat de rode loper van station naar de binnenstad hoog op de agenda en moeten centra meer autoluw worden. Tegelijkertijd is er vanwege de klimaatverandering toenemende aandacht om te investeren in vergroening en meer water in de binnenstad. Vorige zomer werd duidelijk dat binnensteden in verband met het stenige karakter ware hitte-eilanden waren. Dit stenige karakter betekent dat juist tijdens hoosbuien de binnenstad een waar waterballet wordt.

### Kiezen

Gelukkig staan de meeste binnensteden er goed voor en is er de afgelopen jaren veel ge-

## ‘Wie kiest, wordt gekozen’

investeerd in en gekozen voor de binnenstad. Toch schudt de winkelmarkt momenteel weer op haar grondvesten. Vanuit de landelijke politiek en media is het nog verdacht stil over mogelijke reddingsoperaties en interventies.

Dit komt, naast de hoogconjunctuur de afgelopen jaren, doordat de overspannen woningmarkt de gaten snel weer opvult, die winkels in de centra achterlaten. De leegstand daalt immers, dus gedacht wordt dat er wel weinig aan de hand zal zijn. Maar gevestigde en beeldbepalende namen als Intertoys, Hema, Blokker en ook Hudson Bay zitten in zwaar weer en er lijkt meer slecht nieuws op komst.

Het binnenstadsdebat is te lang gegijzeld door alle berichten over de problemen op de winkelmarkt. Er is veel geschreven over

## Van ‘place to buy’ naar ‘place to be’ en ‘place to meet’

de eindeloze strijd tussen de aanhangers van fysieke en online winkels, inclusief het korte termijndebat over de altijd te hoge parkeertarieven en angst voor autoluwere centra. De publicaties *De veerkrachtige binnenstad* en de *Binnenstad als buitenkans* van respectievelijk het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Platform31 toonden in 2015 al aan dat de meeste grotere Nederlandse binnensteden er nog relatief goed voorstaan. Samen met Herbert ter Beek bepleitte ik in die tijd dat ‘we’ hard moeten zijn voor de binnenstad<sup>1</sup> en moeten kiezen. Ervaringen in de slimste regio van het land leren immers dat ‘wie kiest, wordt gekozen’. Sindsdien is er lokaal en regionaal veel gebeurd en staat kiezen voor en investeren in de binnenstad hoog op de agenda. In provincies als Drenthe, Overijssel, Gelderland en Limburg zijn er speciale programma’s, en in andere provincies als Friesland, Brabant en Zeeland worden concrete binnenstadsprojecten gestimuleerd. Vanuit de landelijke Retailagenda is er door provincies en gemeenten veel geïnvesteerd in vitale kernen, bruisende binnensteden en een gezonde winkelstructuur<sup>2</sup>.

### Werkgever

Geregeld komt de vraag naar voren waarom een vitale en bruisende binnenstad zo belangrijk is en er belastinggeld in moet worden gestoken. In kwalitatieve zin is natuurlijk wel bekend dat een aantrekkelijke concurrerende

De vernieuwde Markt in Helmond. Het stadshart is vooral een ontmoetingsplek, waar het om mensen draait.  
Beeld Gemeente Helmond

gemeente een kloppend hart nodig heeft. Wat is immers een gemeente zonder een kloppend hart? Winkelend en bezoekend publiek zorgt immers voor omzet, banen en dynamiek. Daarnaast toonde *De Atlas voor Gemeenten* in 2017 al aan dat steden die investeren in een aantrekkelijke binnenstad ook aantrekkelijker zijn als woonplaats. De woonfunctie van binnensteden zit stevig in de lift. Het is des te opmerkelijker hoe weinig kwantitatieve cijfers beschikbaar zijn over het belang te investeren in binnensteden.

*De binnenstad is steeds meer zelf de etalage waar de stad zijn vermarktbaar kwaliteiten aan de buitenwereld presenteert. Horeca op het plein versterkt de verblijfsfunctie. Beeld Cees-Jan Pen*

Samen met Elsevier heeft Bureau Louter daarom de economische ontwikkeling van de grotere binnensteden in de periode 2009-2016 in beeld gebracht<sup>3</sup> De werkgelegenheidsfunctie van binnensteden is groot en voor menige gemeente geldt dat de binnenstad een van de grootste werkgevers is<sup>4</sup>. Het

gaat vaak om duizenden banen, waarvan we allen weten dat dit lang niet altijd banen zijn voor de bovenkant van de arbeidsmarkt. Het sociale-economische belang van de binnen-

## *De woonfunctie van binnensteden zit stevig in de lift*

stad is groot. Duidelijk werd ook dat gemiddeld genomen het economisch belang van de winkelfunctie voor de binnenstad 'slechts' 25-30 procent bedraagt. Maar als je kijkt



naar het aantal banen in de grotere Brabantse steden hebben we het bij Eindhoven en Den Bosch toch over meer dan 20.000 banen en voor Tilburg en Breda ligt dit aantal op 15.000. Voor de meer gewilde en sterke middelgrote centra in Brabant varieert het aantal banen van 4.500 in Bergen op Zoom tot 1.300 in Waalwijk.

### Tweedeling

In navolging van het PBL bevestigt het onderzoek van Louter dat zich een tweedeling aftekent tussen de succesvolle, dynamische en booming grotere 20-25 binnensteden (G4, en steden als Eindhoven, Den Bosch, Enschede, Arnhem, Haarlem, Groningen, Zaanstad) en de achterblijvende krimpemde middelgrote binnensteden. Het RAAK-onderzoek richt zich juist op de opgave voor de middelgrote centra en de situatie van de acht middelgro-

te centra in Brabant in het bijzonder. Deze opgave is vergelijkbaar met opgaven waar andere middelgrote centra in het land voor staan, zoals Meppel, Veendam, Heerenveen, Dronten, Raalte, Zutphen, Zeist, Purmerend, Alphen, Middelburg en Weert. De opgave voor middelgrote centra is ook wat de gezamenlijke provincies aan staatssecretaris Mona Keijzer begin 2019 adviseerden: *‘duidelijk is dat het vooral de kleinere en middelgrote centra zijn die staan voor de grootste opgave’*. «

- 01 | [retailtrends.nl/item/38943/wees-eens-hard-voor-de-binnenstad](https://retailtrends.nl/item/38943/wees-eens-hard-voor-de-binnenstad)
- 02 | [retailland.nl/provincies-boeken-voortuitgang-bij-aanpak-winkelleegstand](https://retailland.nl/provincies-boeken-voortuitgang-bij-aanpak-winkelleegstand)
- 03 | [www.bureaulouter.nl](http://www.bureaulouter.nl)
- 04 | [www.ed.nl/eindhoven/eindhovense-binnenstad-is-de-koopstad-en-werklocatie-in-brabant-ab105c72/](http://www.ed.nl/eindhoven/eindhovense-binnenstad-is-de-koopstad-en-werklocatie-in-brabant-ab105c72/)

# Brabantse binnensteden onder de loep

Middelgrote centra staan voor de enorme uitdaging compacter, vitaler en duurzamer te worden. In de praktijk betekent dit dat het centrum en zeker het winkelbestand minimaal 10-20 procent en maximaal 30-40 procent kleiner wordt. De voornaamste opgaven zijn om minder goedlopende aanloopstraten te transformeren, het kerncentrum economisch te versterken en economische activiteit te concentreren in dit kerncentrum. Het streven is deze aanpak te combineren met noodzakelijke vergroening van gebouwen, de openbare ruimte en meer ruimte voor water. Helaas blijft met name verduurzaming nog hangen in papieren intenties en ambities. De kernpunten uit het Brabantse onderzoek.

**D**ankzij kennisorganisaties als Platform31, Detailhandel Nederland, Inretail en het landelijke Retailinnovatieplatform zijn er voldoende toolkits om de binnensteden te versterken. Een ondernemende binnenstad vraagt idealiter om een

stevig werkbudget van minimaal een paar ton, maar liefst beduidend meer. De realiteit is dat veel binnensteden momenteel nauwelijks in staat zijn om een sinterklaasintocht te organiseren en te financieren. Ook eenvoudige zaken als het aanbrengen van kerstverlichting en het

houden van een feestweek stuiten vaak op problemen. Die problemen manifesteren zich als botsingen tussen het binnenstadsmanagement, ondernemers, eigenaren en de gemeente.

Gelukkig neemt het aantal binnensteden waar wordt »

gewerkt aan substantiële ondernemersfondsen sterk toe en krijgt het vak van centrummanager, winkelstraatdokter en gebieds- of programmamanager steeds meer waardering. Het besef groeit dat de binnenstad professioneel moet worden gerund en een substantieel budget moet hebben om noodzakelijke ingrepen te doen. Een absolute basisvoorwaarde is dat er een professionele organisatie komt, die op draagvlak kan rekenen van ondernemers, bewoners, eigenaren en gemeente. Er zal budget moeten zijn voor het trekken van rotte kiezen

en het opzetten en beheren van hoogwaardige openbare ruimte, groen of zelfs het terugbrengen van water.

### Mensen

De stad gaat over mensen. Het centrum vormt het brandpunt van het sociale, culturele en economische leven en is het toneel van talloze transacties en interacties: tussen winkeliers en winkelaars, tussen bewoners en bezoekers, tussen eigenaren en eindgebruikers, tussen ondernemers en overheid. De kwaliteit van het centrum is in belangrijke mate afhankelijk van de kwaliteit van de

netwerken die bestaan tussen deze actoren. Is er sprake van onderling vertrouwen? Verstaan mensen elkaar? Is men in staat om een gezamenlijk belang te formuleren? Elke gemeente kent personen die in staat zijn om over hun eigen schaduw heen te stappen, partijen te verbinden, of de binnenstad op een positieve manier voor het voetlicht te brengen bij het grote publiek. De kunst is om die te mobiliseren en ze de ruimte en ruggensteun te geven.

### Onderscheidingskracht

De binnenstad is het visitekaartje van een gemeente.

## Op zoek naar een eigen profiel

**Op basis van beschikbare visies, documenten en artikelen staat in de tabel de uitkomst van de quick scan waar middelgrote centra in Brabant voor kiezen en wat de grootste uitdaging is. Duidelijk is dat alle centra investeren in een centrummanager als gezicht van de binnenstad. Een dergelijke best person is cruciaal.**

Veel binnenstadsorganisaties waren onvoldoende professioneel georganiseerd, betrokken partijen werkten te weinig samen en substantiële middelen en een langetermijnvisie ontbraken. Dit wordt in Brabant breed erkend. Onder meer BRO-adviseurs en het door hun geïnitieerde Platform Binnenstadsmanagement – met de verkiezing van beste binnenstad –, Platform31 en betrokken winkelorganisaties als Detailhandel Nederland, Inretail, het voormalige Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD) en de Nationale Raad Winkelcentra (NRW) agendeerden het belang van binnenstadsmanagement. Binnensteden moeten een eigen profiel en DNA ontwikkelen en cultiveren. Hiervoor is een sterke binnenstadsorganisatie nodig met voldoende budget, een activiteitenplan met een duidelijke focus en het lef om afwijkende keuzes te maken. Consumenten gaan voor authenticiteit en eigenzinnigheid. Bij deze ingrijpende veranderingen is het gewenst om de organisatie van de binnenstad te versterken en te professionaliseren.

### Doorbraakprojecten

Binnensteden van middelgrote centra verdienen als een van de grootste lokale werkgevers (1.500-4.500 banen) een ondernemende aanpak en middelgrote centra in Brabant zijn hier in meer of mindere mate mee bezig. Hoopgevend is dat de tijd van ontkenning voorbij is dat het compacter moet en het besef er is dat dit de enige manier is om weer een vitaal centrum te krijgen. De komende tijd zal extra nadruk nodig zijn op een professionele binnenstadsorganisatie met budget en opschalen van de op papier omarmde vergroenings- en verduurzamingsvoorstellen.

Voor het levendiger maken van de binnenstad is een integrale benadering nodig en dit gebeurt. Daarbij is het cruciaal om de woonfunctie te versterken, zodat de binnenstad daadwerkelijk bruisender wordt. De ruimtelijke uitdagingen die ontstaan door de krimp van de detailhandel moeten worden opgevangen door ondernemers die binnen ruime kaders tot creatieve en innovatieve oplossingen kunnen komen. Gezamenlijke investeringen renderen als wordt ingezet op 'doorbraakprojecten'. Het is nodig echt ruimtelijk te herstructureren en te investeren in een beter product, meer beleving en effectieve promotie. Maak daarin keuzes.

### Slimmer investeren

Uit een eerdere quickscan blijkt dat de meeste steden in Noord-Brabant al ondernemersfondsen hebben. Vaak worden vanuit dit fonds echter dezelfde en traditionele beslissingen genomen. Ongeveer een derde van het budget wordt besteed aan feest- en sfeerverlichting. Nog een derde gaat naar een binnenstadmanager. De rest van het geld wordt besteed aan onder andere promotie en citymarketing. Dit bestedingspatroon zorgt er niet voor dat binnensteden zich effectief kunnen profileren. Door het slimmer investeren van de beschikbare middelen ontstaat er meer diversiteit en sterkere profilering.

Grootste risico zeker in middelgrote centra is dat de organisatie grotendeels wordt overgelaten aan de binnenstadmanager. De binnenstadmanager kan moeilijk alleen zo'n veelzijdige functie vervullen: het contact met de ondernemers en de gemeente onderhouden, visies ontwikkelen en daar draagvlak voor creëren, het regisseren van betrokken partijen, het runnen van organisaties en deskundig zijn op voor de binnenstad belangrijke aspecten. Zeker als je kijkt wat er op korte en langere termijn nodig is, zoeken we een schaaap met 5 of wel 6 poten.

De beeldvorming van een stad of dorp wordt voor een belangrijk deel bepaald door de indruk die het centrum op mensen maakt. Publieke en private partijen doen daarom hun best om de aantrekkingskracht van het centrum te vergroten. Met evenementen, met iconische kunst en architectuur, of met investeringen in de aankleding van de openbare ruimte. Wanneer een plek aantrekkelijk genoeg is voor bezoekers, dan is deze waarschijnlijk ook aangenaam voor de eigen bewoners om te wonen, te werken en te verblijven. De binnenstad is steeds meer

zelf de etalage waar de stad zijn vermarktbaar kwaliteiten aan de buitenwereld presenteert.

De marketing van stedelijke gebieden heeft zich in de voorbije anderhalve eeuw ontwikkeld tot een serieuze professie. Het draait om usp's, customer journeys, buyer personas en brand identities. Moderne city-marketing draait om meer dan het verzinnen van platte slogans als 'Eenmaal, andermaal, Stadskanaal'; het omvat uitgekende strategieën om de stad voor het voetlicht te brengen bij economisch re-

levante doelgroepen. Centra die gezegend zijn met een historisch stadsgezicht lijken daarbij in eerste instantie een voorsprong te hebben.

Een binnenstad moet een aansprekend programma hebben; er moeten voorzieningen zijn, bereikbaarheid, activiteiten en bovenal – het modewoord van nu: beleving. Uiteindelijk lijkt de werkelijke onderscheidingskracht van een centrum minder te maken te hebben met slimme marketing, grote evenementen, of strategisch uitgevent erfgoed, maar met het 'zachte' kapitaal van de stad: de mensen. In een »

	Aanpak	Oordeel en uitdagingen
<b>Bergen op Zoom</b>	Draagvlak, €1,5M voor brede aanpak, binnenstadslab, transformatie aanloopstraten, schoon/heel/veilig, citymarketing, aanpak gevels, ruimte ondernemerschap.	Goed op weg. Uitdaging: vorming ondernemersfonds en professionele organisatie.
<b>Roosendaal</b>	Echte herstructurering vastgoed en openbare ruimte (€ 75-100M) inclusief Ief Riek Bakker, flexibel bestemmingsplan, 'we proberen van alles uit', vergroening, transformatie aanloopstraten, ruimte voor ondernemerschap.	Best practice wat betreft hard zijn voor de binnenstad. Uitdaging vorming ondernemersfonds en professionele organisatie.
<b>Oosterhout</b>	Forse reductie winkeloppervlakte en transformatie overdekt winkelcentrum (Arendshof 2), herstel historische structuur, vergroening, evenementen, marketing.	Recent forse inhaalslag gepleegd. Uitdaging is verhogen uitvoeringskracht en tempo aanpak binnenstad.
<b>Waalwijk</b>	Invoeren BIZ, vergroenen, evenementen, professionele organisatie binnenstad, meer wonen en cultuur.	Jarenlange impasse doorbroken. Uitdaging is financiering daadwerkelijke transitie/transformatie.
<b>Oss</b>	€10M transformatie en compactere binnenstad, vergroening, cultuur, forse reductie winkelmeters, ruimte voor MKB.	Best practice wat betreft hard zijn voor de binnenstad. Uitdaging is vorming fors ondernemersfonds en professionele organisatie.
<b>Uden</b>	Langjarige focus op winkelfunctie, winkelbeleving, marketing en monitoring centrum place to buy. Uden is het winkelcentrum van Oost-Brabant en kent tegen de trend in banengroei in de retail.	Duidelijke keuze en focus centrum als place to buy. Uitdaging is weerbaarheid centrum vergroten tegen voortgaande sanering winkelsector.
<b>Veghel</b>	Besef gegroeid dat centrum stevig moet verkleinen, 10.000 m2 winkels transformeren naar woningen, gekozen wordt voor Noordkade als cluster food en cultuur, meer integrale aanpak nodig.	Begin gemaakt met urgente inhaalslag dat binnenstad stuk compacter moet. Uitdaging is op zeer korte termijn opstellen van een uitvoeringsplan en doorpakken.
<b>Helmond</b>	Compacter centrum met minder winkels, meer groen en meer woningen. Citymarketing, ruimte voor MKB en vergroening. Het achterliggende idee is dat Helmond transformeert van koop- naar verblijfscentrum ( <a href="http://www.ed.nl/helmond/helmond-mag-wel-wat-sneller-aan-de-slag-met-het-verfraaien-van-het-centrum~a2d6ba26/">www.ed.nl/helmond/helmond-mag-wel-wat-sneller-aan-de-slag-met-het-verfraaien-van-het-centrum~a2d6ba26/</a> ).	Goed op weg. Uitdaging is versterken uitvoeringskracht en –tempo.

*De inrichting van de straat lijkt gemaakt voor één doel: mensen zo veel mogelijk langs de etalages leiden.*

*Beeld Cees-Jan Pen*

tijdperk van oppervlakkige ervaringen en inwisselbare belevenissen, maken juist zij het verschil.

### ▼ **Organisatiekracht**

De uitvoering van regionaal economisch beleid draait voor een belangrijk deel om het bewaren van een werk-bare balans tussen competitie en samenwerking. Hoewel schijnbaar in tegenspraak vormen deze begrippen in feite twee kanten van dezelfde medaille. Ondernemers in de binnenstad zijn onderlinge concurrenten, maar ze hebben elkaar ook nodig om de vitaliteit van het centrum te waarborgen. Samenwerking is noodzakelijk om gemeenschappelijke doelen te realiseren, zoals het beperken van

## Onderzoeksconsortium

Het Raak-onderzoek de Ondernemende binnenstad is mogelijk gemaakt door een tweejarige onderzoeksbijdrage vanuit Regieorgaan SIA-NWO. Het onderzoeksconsortium bestond uit de volgende partners: Gemeente Deurne, Eindhoven, Helmond, Tilburg, Oss, Roosendaal, Uden, Veghel/Meierijstad, Metropoolregio Eindhoven, Provincie Noord-Brabant, Radboud Universiteit Nijmegen - School of Management, RUIMTEVOLK, Brabant Kennis, Platform31, Bureau voor Economische Argumentatie BEA, EIB, Expertteam Winkelgebieden, Plan 22 en Bureau Louter ([www.sia-projecten.nl/projectenbank/project/de-ondernemende-binnenstadfaciliteren-van-professionals-bij-een-bedrijfsmatige-a-ondernemende-aanpak](http://www.sia-projecten.nl/projectenbank/project/de-ondernemende-binnenstadfaciliteren-van-professionals-bij-een-bedrijfsmatige-a-ondernemende-aanpak)).

overbewinkeling, investeringen in aantrekkelijkheid, of de herstructurering van aanloopstraten. Een binnenstad waarin iedere partij alleen zijn eigen belangen najaagt, presteert per saldo slechter dan een centrum waar actoren bereid zijn om van tijd tot tijd over hun schaduw heen te stappen.

### **Betaalbaarheid**

De binnenstad is een omgeving waar geld wordt uitgegeven, en waar inkomen wordt verdiend. Dit facet van zijn economische functies blijft in het actuele discours over de binnenstad soms helaas nog onderbelicht. Wanneer het slecht gaat met het centrum dan heeft dit niet alleen gevolgen voor de aantrekkelijkheid van het straatbeeld en de omzet van grote (winkel) bedrijven. Er staan concrete banen van inwoners op het spel. Eigenlijk moeten er ook geen supermarkten, retail- en horecaondernemingen op bedrijventerreinen komen, als zij net zo goed in of rond de binnenstad kunnen worden gevestigd. Dit gaat pijn doen voor de woon- en meubelboulevards die hun eigen problemen hebben. Dit betekent verder dat geen nieuwe 'outletcentra' aan

de rand van de stad komen. Ook dat is hard zijn voor je binnenstad.

### **Vitaliteit**

Wanneer we aan binnensteden denken, dan denken we vaak in de eerste plaats aan winkels en horeca. De binnenstad heeft echter veel meer functies dan consumeren alleen. Het is een plek om te ontmoeten en te ontspannen, om te wonen en te werken, om je voetbalclub te huldigen, om Koningsdag te vieren, of om te protesteren tegen bezuinigingen in de ouderenzorg. De winkelfunctie van het centrum wordt steeds minder dominant. Het probleem is echter dat de inrichting van onze centra vaak nog wel in sterke mate geënt is op deze terugvallende retailfunctie. Dat zien we bijvoorbeeld in het binnenstedelijke ruimtegebruik dat zich primair concentreert in de plinten. In monumentale gevels die verminkt zijn met luifels en reclameborden. Maar ook in de inrichting van de openbare ruimte die er vooral op gericht lijkt om zoveel mogelijk mensen langs etalages te leiden. Die monofunctionaliteit komt de veerkracht en leefbaarheid van het centrum niet ten goede.

