

Vlissingen, economisch bekeken

Wat doen we, wat werkt & is het doelmatig?

Onderzoek in opdracht van rekenkamercommissie Vlissingen

De economie van Vlissingen kan nieuwe impulsen goed gebruiken. Industrie, logistiek en detailhandel hebben het moeilijk, maar nieuwe sectoren als de zorg komen op. Wat kan de gemeente doen om de economie te versterken en de detailhandel te stimuleren? Is het beleidsinstrumentarium effectief en besteden we de middelen doelmatig?



Vlissingen, economisch bekeken:

Wat doen we, wat werkt & is het doelmatig?

Eindrapport

OPGESTELD OP VERZOEK VAN:

Rekenkamercommissie Vlissingen

DATUM

26 februari 2012

OPGESTELD DOOR:

Drs. H.M. (Herbert) ter Beek MPM (BEA)
i.s.m. drs. J.T.B. (Jaap) Broer, Decisio BV

VOOR INFORMATIE:

Bureau voor Economische Argumentatie

Adres: Herenmarkt 95-F
1013 EC Amsterdam
Telefoon: 06 – 430 35 116
Fax: 020 – 620 37 37
E-mail: info@bea.nl
Website: www.bea.nl

Inhoud

Voorwoord	1
Managementsamenvatting	2
1 Inleiding en achtergronden	9
1.1 Onderzoeksvragen: wat doen we, wat werkt & is het doelmatig?	10
1.2 Analytisch raamwerk: beleidsinzet, effectiviteit en doelmatigheid	11
2 Economische ontwikkeling Vlissingen in perspectief	13
2.1 Werkgelegenheidsontwikkeling 2004-heden en in regionaal perspectief	13
2.2 Winkelpositie en detailhandel.....	16
2.3 Toerisme en recreatie.....	19
2.4 Bedrijventerreinen en werklocaties.....	20
2.5 Havengerelateerde bedrijvigheid	21
2.6 Kennis, innovatie en ondernemerschap	23
2.7 Werkloosheid	25
2.8 Tussenconclusies	25
3 Wat doen we? Beschrijving van beleidsdoelen en beleidsbasis	27
3.1 Belangrijkste beleidsdoelen, coalitieakkoord en programmabegroting.....	27
3.2 Bestuursrapportages (berap's), kadernota's en afdelingsplannen	32
3.3 Economisch beleidsplan en overige sectorale beleidsnota's	34
3.4 Samenhang in beleid en eventuele 'witte vlekken'	37
3.5 Tussenconclusies	37
4 Wat werkt? Zicht op effectiviteit	39
4.1 Effectiviteit centrummanagement en 'Aanvalsplan Binnenstad'	39
4.2 Effectiviteit van detailhandelsbeleid.....	42
4.3 Effectiviteit van overige onderdelen van economisch stimuleringsbeleid.....	47
4.4 Tussenconclusies	49
5 Organisatie, efficiëntie en rol van de gemeenteraad	50
5.1 Formatie en organisatorische inbedding.....	50
5.2 Beleidsinzet Vlissingen in perspectief van referentiegemeenten	52
5.3 Betrokkenheid van gemeenteraad en invloed op beleid.....	54
5.4 Tussenconclusies	57
6 Beantwoording onderzoeksvragen	58
Bijlage I: overzicht van gesprekspartners en begeleidingsgroep	64

Bijlage II: overzicht van literatuur en gebruikte bronnen	65
Bijlage III: ambtelijk hoor en wederhoor	68
Bijlage IV: bestuurlijke hoor en wederhoor	71
Bijlage V: nawoord namens RKC	75

Voorwoord

Voor u ligt het eindrapport van de Rekenkamercommissie Vlissingen (RKC) naar de effectiviteit en doelmatigheid van het economisch stimuleringsbeleid. Het onderzoek is uitgevoerd door Bureau voor Economische Argumentatie (BEA) in de periode van eind mei tot begin september 2011. Daarna is er achtereenvolgens ambtelijk wederhoor (ontvangen d.d. 17 oktober 2011) en bestuurlijk wederhoor (ontvangen 31 januari 2012) gepleegd. De kernpunten uit de ambtelijke wederhoor zijn opgenomen in bijlage III, voorzien van een verantwoording door de onderzoekers. In bijlage IV vindt u de volledige bestuurlijke reactie van het College van B&W van de gemeente Vlissingen, voorzien van een door de RKC opgesteld nawoord.

Het onderzoek richt zich op drie kernvragen, te weten:

- Wat doet de gemeente Vlissingen aan economisch stimuleringsbeleid?
- Hoe effectief zijn de door de gemeente genomen maatregelen ten aanzien van de detailhandel?
- Worden de maatregelen door de gemeente efficiënt uitgevoerd?

In het onderzoek lag de focus op detailhandel waar het de tweede en derde vraag betreft.

Er is verder besloten om een zo mogelijk integraal beeld te schetsen van de economische ontwikkeling van Vlissingen, waarbij niet alleen de ontwikkeling in de tijd is weergegeven maar ook de ontwikkeling van Vlissingen in vergelijking met de gemeenten Middelburg Goes en Terneuzen als referentiegemeenten.

Wij vertrouwen erop dat het onderzoek en de daarin opgenomen bevindingen voor raadsleden en bestuurders, beleidsambtenaren en betrokkenen vanuit het bedrijfsleven herkenbaar zijn en dat de daarop gebaseerde aanbevelingen bijdragen aan verdere verbetering van de gezamenlijke inspanningen ten behoeve van de lokale economie.

Het onderzoek is uitgevoerd door Herbert ter Beek namens Bureau voor Economische Argumentatie, in samenwerking met Jaap Broer namens Decisio, en door de RKC Vlissingen begeleid door Steven Hoven, Ilona Pattenier en Remco Ottervanger (voorzitter van de RKC en tevens contactpersoon voor nadere informatie over het uitgevoerde onderzoek).

Managementsamenvatting

Het gaat niet goed... toch?	Vlissingen is van oudsher een stad met een relatief grote industriële en havengerelateerde sector, in regionaal opzicht in zekere zin de tegenhanger van het meer op bestuur en dienstverlening georiënteerde Middelburg. De werkgelegenheid in de industrie en de logistiek is geleidelijk minder geworden, hoewel de neergang sinds 2004 is gestopt gemeten naar banen. Ook de binnenstad en de daarin gevestigde winkels hebben het moeilijk. Bij de gemeenteraadsleden leeft, zo blijkt ook uit een in het kader van voorliggend onderzoek georganiseerde sessie, een beeld dat Vlissingen het 'niet zo goed doet' in economisch opzicht, of dat in ieder geval andere gemeenten 'het veel beter doen'. Gekeken wordt dan met name naar Goes en Middelburg.
Drie kernvragen	Mede vanwege dit gevoel heeft de rekenkamercommissie (RKC) van de gemeente Vlissingen het initiatief genomen onderzoek te doen naar het economisch stimuleringsbeleid van de gemeente. Dit onderzoek is door Bureau voor Economische Argumentatie (BEA) uitgevoerd in de periode van eind mei tot begin september en ligt thans voor u. De vraagstelling van het onderzoek is driedelig: • Welk beleid kent Vlissingen om de lokale economie, en specifiek de detailhandel, te stimuleren? • Hoe effectief zijn de genomen maatregelen? • Worden deze efficiënt uitgevoerd? Verder is het de bedoeling dat het onderzoek uitmondt in aanbevelingen voor de toekomst.
Perspectief	Omdat de vraagstelling niet goed beantwoord kan worden zonder inzicht te hebben in de vraag of het in economisch opzicht nu 'goed' of 'niet goed' gaat met de gemeente, heeft BEA in overleg met de RKC besloten ook de economische ontwikkeling van de gemeente in kaart te brengen. Om de economische ontwikkeling van Vlissingen in een goed perspectief te kunnen plaatsen, is er verder voor gekozen: • De ontwikkeling van Vlissingen te vergelijken met Middelburg, Goes en Terneuzen als referentiegemeenten. • Waar mogelijk de ontwikkeling van Vlissingen over een langere periode (bij voorkeur vanaf 2004 à 2005) in beeld te brengen. • Beleidsinhoudelijk en organisatorisch vooral terug te kijken tot 2008 à 2009 omdat de ambtelijke formatie toen vrijwel op het nulpunt was beland en daarna besloten is weer nadrukkelijker in te zetten op de beleidsfunctie Economische Zaken en in lijn daarmee ook de formatie weer op het gewenste niveau te brengen.
Focus op detailhandel	In het onderzoek is verder besloten tot een focus op de detailhandel en de positie van de binnenstad van Vlissingen en de daar gevestigde winkels. De reden hiervan is dat in het najaar een actualisatie voorzien is van de detailhandelsnota.

Het gaat zo slecht nog niet

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Vlissingen het beter doet dan menig een zou verwachten. Alleen de binnenstad, en dan met name de winkelpositie, staan wel sterk onder druk en de afzet van droge bedrijventerreinen is al jaren zeer laag. De belangrijkste conclusies op een rij:

- De werkgelegenheid is sinds 2004 licht gestegen, van bijna 18.000 naar circa 18.425 in 2010.
- In vergelijking met de andere drie referentiegemeenten blijkt alleen Middelburg het, gemeten naar banen, duidelijk beter te doen.
- Met name de zakelijke dienstverlening en de gezondheidszorg hebben extra banen opgeleverd, die de teruggang in het onderwijs méér dan compenseerden.
- Het aantal starters is in Vlissingen structureel hoog in vergelijking tot de drie referentiegemeenten.
- In horeca en detailhandel is het totale aantal banen iets gedaald, wat illustreert dat het met deze sectoren in het algemeen in Vlissingen minder goed gaat, onder andere resulterend in een relatief hoge en in de afgelopen jaren nog verder gestegen leegstand.

Wat doen we?

De eerste kernvraag in het voorliggende onderzoek luidt kortweg 'wat doen we?'. Bij de verdere uitwerking van deze kernvraag is ook gekeken naar de mate van samenhang in het beleid, de vraag of er wellicht 'witte vlekken' te onderscheiden zijn en of het beleid voldoende concreet is en voldoende uitgewerkt van strategische doelen naar meer operationele doelen en daarop gerichte activiteiten. De belangrijkste bevindingen ten aanzien van de *beleidsbasis* luiden als volgt:

- De gemeente beschikt met de structuurvisie over gemeentebrede beleidskaders en is momenteel druk bezig om haar achterstand op het gebied van sectorale visies en beleidsuitwerkingen in te halen. Deze achterstand is opgelopen in de periode (rond 2008) dat de formatie in Vlissingen op een dieptepunt was beland.
- De sectorale beleidskaders op het terrein van cultuur en bedrijventerreinen zijn actueel en op dit moment wordt gewerkt aan finalisering van sectorale beleidsplannen voor toerisme en recreatie en de maritieme sector (inclusief haven). In de dan nog resterende lacune wat betreft de detailhandel wordt voorzien met de voor het najaar geplande actualisering van de detailhandelsvisie.
- Er is geen economisch beleidsplan waarin de verschillende sectorale lijnen 'samenkomen'.

Mede door het ontbreken van een overkoepelend economisch beleidsplan, is er in ieder geval bij raadsleden maar beperkt zicht op hoe de gemeente Vlissingen het in economisch opzicht doet. Het beste overzicht betreft een publicatie van de Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland uit 2009¹, die ook beschikbaar is voor de referentiegemeenten Middelburg, Goes en Terneuzen. De gemeente Terneuzen beschikte al over een economisch

¹ Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland, *Sociaaleconomische analyse van de gemeente Vlissingen*, december 2009.

beleidsplan (voor de periode 2005-2009), dat niet alleen heldere doelen bevat maar ook een schets van hoe de gemeente er voorstaat over de gehele breedte van het economisch beleid, en zij is nu bezig met een actualisering. Het economisch beleidsplan in deze gemeente en met name ook de inbedding in een systeem van jaarlijkse voortgangsrapportages kan voor Vlissingen gelden als een best practice. Middelburg heeft in de zogenoemde Kwaliteitsatlas een nota c.q. een beleidsinstrument dat ook op economisch terrein duidelijke beleidsmatige kaders en doelen schetst en ook Goes overweegt momenteel een economisch beleidsplan op te stellen.

In grote lijnen kan worden gesteld dat de beleidsbasis van Vlissingen redelijk compleet is, afgezien van het ontbreken van een economisch beleidsplan als 'paraplu' voor de sectorale nota's. Kritiekpunten met betrekking tot de huidige beleidsbasis zijn verder de volgende:

- Beleidsdoelen zijn doorgaans niet of maar zeer beperkt 'SMART' uitgewerkt, waarbij het vooral ontbreekt aan de meetbaarheid van de geformuleerde doelen en het tijdgebonden karakter. Dit bevordert de vrijblijvendheid in het beleid. Iedereen is weliswaar druk bezig en er gebeurt ook veel, maar er is geen goed zicht op de vraag of het beleid voldoende bijdraagt aan de geformuleerde doelen en dus effectief is. Omdat doelen niet of nauwelijks meetbaar en tijdgebonden geformuleerd zijn, is het ook lastig om daadwerkelijk planmatig te werken.
- Een ander kritiekpunt is dat de strategische beleidsdoelen uit bijvoorbeeld programabegrotingen niet altijd op een gestructureerde wijze worden uitgewerkt naar meer operationele subdoelen en daaraan te relateren acties van de gemeente en haar partners. Dit kan ten koste gaan van de effectiviteit van het beleid. Zogenoemde 'doelenbomen' helpen om de kloof tussen strategische doelen enerzijds en de vaak grote hoeveelheid aan beleidsmaatregelen en andere initiatieven anderzijds te overbruggen.

De gemeente Vlissingen heeft, na realisatie van de lopende actualisering, niet alleen de beleidsbasis voor economische stimulering weer op orde, maar zij geeft ook beleidsinhoudelijk op actieve wijze invulling aan de gewenste economische stimulering. Voor een groot aantal relevante doelgroepen in het beleid zijn ook specifieke maatregelen genomen of is gericht beleid geformuleerd. Dit geldt in ieder geval voor detailhandel- en binnenstadsondernemers, voor havengerelateerde bedrijvigheid, ondernemers in de sector van toerisme en recreatie en voor starters. Voor ondernemingen in de zakelijke en persoonlijke dienstverlening en de niet-havengerelateerde industriële ondernemingen zijn er minder specifieke activiteiten. Het ondersteunen van de bedrijvenbeurs Contacta was voor deze groep bedrijven een belangrijk beleidsinitiatief van de gemeente en bij monde van de VBC is ook aangegeven dat zij betreuren dat de gemeente dit initiatief niet langer ondersteunt.

Toegespitst op binnenstad en detailhandel wordt het actieve beleid van de gemeente geïllustreerd door de ondersteuning van het centrummanagement in de periode vanaf 2009 tot en met 2011 en het aanstellen door deze stichting van een centrummanager en het met het bedrijfsleven helpen voorbereiden van een bedrijven investeringszone (BIZ) voor

de binnenstad per 1 januari 2012. De gemeente staat nu voor de vraag of zij het centrummanagement blijft steunen. Vanuit het oogpunt van beleidsconsistentie en het op dit vlak benodigde uithoudingsvermogen zou dit wenselijk zijn en hetzelfde geldt ook voor de promotie van Vlissingen op toeristisch-recreatief vlak. Het gaat er daarbij dan niet om dat bestaande organisaties in stand worden gehouden, maar wel dat de door deze organisaties opgepakte taken gericht op het stimuleren van samenwerking, verbeteren van communicatie en promotie gecontinueerd worden. Om effectief te kunnen zijn, moet sprake zijn van een over langere tijd volgehouden beleidsinzet op deze aspecten.

Werkt het?

De tweede kernvraag in het onderzoek richt zich op de effectiviteit van het beleid. Kortweg is het de vraag of datgene wat we als gemeente doen ook bijdraagt aan de gestelde doelen en in die zin effectief is. Het onderzoek heeft geen indicatie opgeleverd dat de gemeentelijke initiatieven onderneemt die, direct dan wel indirect, niet bijdragen aan de gestelde doelen en in die zin dus 'de verkeerde activiteiten' uitvoert. Wel kunnen de volgende kanttekeningen worden gemaakt bij de effectiviteit van het economische stimuleringsbeleid:

- De gemeente monitort en evalueert niet systematisch de effectiviteit van het gevoerde economische stimuleringsbeleid. Bestuur en ambtenaren hebben wel enig zicht op de vraag of de ondernomen activiteiten werken, maar dit is vooral gebaseerd op de eigen professionaliteit en het daaraan ontleende inschattingsvermogen in combinatie met veelal fragmentarische kwantitatieve beelden en feedback van externe betrokkenen.
- De gemeente heeft weinig ervaring met het in kaart brengen van de verhouding tussen de maatschappelijke kosten en de baten van beleidsmaatregelen en projecten. Ook het oordeel hierover is vooral gebaseerd op de eigen professionaliteit van bestuurders en ambtenaren.
- Er is op een aantal onderdelen van het economisch beleidsveld een grote kloof tussen het ambitieniveau van de geformuleerde beleidsdoelen enerzijds en de mogelijke effectiviteit van het in te zetten beleidsinstrumentarium anderzijds. Evidente voorbeelden daarvan betreffen het beleid ten aanzien van de binnenstad en de daar gevestigde detailhandel en ook het toeristisch-recreatieve beleidsveld.
- Het beleid gericht op de binnenstad en de daar gevestigde winkeliers heeft voor een belangrijk deel vorm gekregen in de Stichting Centrummanagement Vlissingen met daarnaast een 'Aanvalsplan Binnenstad'. De uiteindelijke doelen van het centrummanagement, ook vastgelegd als inspanningsverplichting in een samenwerkingsovereenkomst met de gemeente, luidt dat de inzet moet leiden tot meer bezoekers, hogere bestedingen en een langere verblijfsduur. Ook uit een door de centrummanager zelf opgestelde evaluatie van het effect van de inspanningen van het centrummanagement blijkt, dat er weliswaar veel gebeurd is en dat activiteiten deels ook een succes te noemen zijn, maar dat het effect vooralsnog vooral procesmatig van karakter is (betere samenwerking tussen ondernemers, betere communicatie met gemeente, enzovoort) en in beperkte mate heeft bijgedragen aan de aantrekkelijkheid van de stad (bloemen in de stad, hangende terrassen e.d.). Grote effecten op het aantal bezoekers, verblijfsduur en bestedingen zijn dan niet waarschijnlijk.

Gemeten naar de uiteindelijke doelstellingen van meer bezoekers, hogere bestedingen en (voor toeristisch-recreatieve bezoekers) een langere verblijfsduur, kan niet worden geconcludeerd of deze doelen behaald zijn en de gepleegde inspanningen daarmee effectief zijn. Recente gegevens over aantallen bezoekers van de binnenstad ontbreken, al kan op basis van hotelbezettingen en de ontvangen toeristenbelasting een schatting worden gemaakt van de verblijfstoeristen. Gegevens en dus onderbouwde inzichten ontbreken ook met betrekking tot de bestedingen van bewoners en bezoekers in de binnenstad, aan detailhandel en horeca.

Werken we
doelmatig?

De derde en laatste kernvraag in het onderzoek richt zich op de doelmatigheid van het beleid. Belangrijke inzichten zijn:

- De gemeente heeft de laatste jaren substantieel geïnvesteerd in economische stimulering, onder meer ook door de ambtelijke formatie weer op te tuigen na een dieptepunt in 2008. De formatie ligt nu in lijn met die van de referentiegemeenten. Gelet op de complexiteit en veelheid van de vraagstukken en projecten die spelen in Vlissingen, lijkt er geen sprake van inefficiëntie bij de huidige bezetting. Wel kan nader onderzocht worden of de huidige aansturings- en verantwoordingsrelatie met Zeeland Seaports niet minder bewerkelijk ingericht kan worden. Deze organisatie is door de gemeente en de andere aandeelhouders 'op afstand geplaatst van de gemeente', maar vergt nog relatief veel aandacht ook van de ambtelijke formatie.
- De resultaten van het centrummanagement liggen vooralsnog vooral op het vlak van een (verbeterde) samenwerking en communicatie tussen en met ondernemers. De vraag of de hiermee gemoeide bestedingen vanuit de gemeente 'de moeite waard zijn', is lastig te beantwoorden en is ook in belangrijke mate een politieke vraag. Er is in ieder geval aantoonbaar veel werk verricht en er zijn diverse activiteiten opgezet die, zij het indirect, ten bate komen van de binnenstad en de daar gevestigde ondernemers.

Rol van de raad

Los van de drie inhoudelijke kernvragen van het onderzoek, is ook aandacht besteed aan de wijze waarop de gemeenteraad van Vlissingen greep heeft op het economisch stimuleringsbeleid. Wordt de raad voldoende in staat gesteld om haar kaderstellende en controlerende rol goed in te vullen en doet zij dit vervolgens ook? Wij concluderen het volgende:

- De gemeenteraad geeft momenteel maar op beperkte wijze invulling aan haar kaderstellende rol en haar controlerende rol is vooral beperkt tot financiële aspecten. De kaderstellende rol wordt vooral passief en reactief ingevuld, reagerend op voorstellen vanuit het College van B&W. Om de controlerende rol beter in te vullen, zal de raad beter bediend moeten worden met sturingsinformatie waarmee gemonitord en gecontroleerd kan worden op de voortgang van het beleid.
- Deze sturingsinformatie dient aan te sluiten bij de belangrijkste beleidsdoelen die de gemeente nastreeft, maar omdat de beleidsdoelen momenteel onvoldoende SMART zijn uitgewerkt, dient ook op dat aspect een verbeterslag gemaakt te worden.

- De gemeenteraad wordt met name op deelaspecten van het economische (stimulerings-)beleid geïnformeerd. Mede daardoor heeft zij maar beperkt inzicht in hoe de gemeente het in economische zin doet 'over de gehele breedte' van het economische beleid.
- De raad kan niet op onderbouwde wijze komen tot beleidsprioritering omdat de gemeente niet of nauwelijks de effecten van beleidsmaatregelen evalueert en in termen van kosten en baten rapporteert over genomen beleidsmaatregelen.

Aanbevelingen De uitgevoerde evaluatie van de invulling van het beleid en de mate waarin het beleid, vooral ten aanzien van binnenstad en detailhandel, effectief en doelmatig is, leidt niet alleen tot de hiervoor gepresenteerde bevindingen. De evaluatie vormt ook de basis voor een beperkt aantal aanbevelingen voor gemeenteraad, bestuurders en ambtelijke organisatie.

- College en gemeenteraad dienen gezamenlijk te komen tot een scherpere formulering van de belangrijkste economische beleidsdoelen, waarbij 'scherp' vooral opgevat moet worden als specifiek, meetbaarder en meer tijdgebonden. Deze aanscherping is vereist om als College op planmatige wijze invulling te kunnen geven aan het economisch (stimulerings-)beleid en om als raad voldoende invulling te kunnen geven aan de controlerende rol.
- De gemeenteraad dient periodiek geïnformeerd te worden over de economische ontwikkeling van de gemeente in brede zin, zodanig dat de raad de voortgang en resultaten van het beleid in termen van maatschappelijke effecten beter kan monitoren. Een jaarlijks te actualiseren beknopt overzicht zoals opgenomen in hoofdstuk 2 kan hiervoor een middel zijn. De jaarlijkse economische voortgangsrapportages van de gemeente Terneuzen kunnen hier ook bij betrokken worden als best practice op dit vlak.
- De gemeente als geheel dient meer inzicht te ontwikkelen in de effectiviteit van het beleid. Concreet kan dit door (maatschappelijke) kosten en baten van de belangrijkste beleidsmaatregelen explicieter op een rij te zetten en tegen elkaar af te wegen. Dit veronderstelt dat de gemeente voor de belangrijkste beleidsmaatregelen niet alleen op een rij zet welke activiteiten daarmee in gang zijn gezet maar ook welke maatschappelijke effecten deze bij benadering opgeleverd (kunnen) hebben.
- De kwaliteit van het gemeentelijke beleid neemt verder toe als de gemeente meer werk maakt van het gestructureerd uitwerken van strategische beleidsdoelen naar concreet in te zetten beleidsinstrumenten. Het concept van de zogenoemde 'doelenbomen' kan daarbij een goed hulpmiddel zijn.
- Voor zover externe partners van de gemeente als onderdeel van het economisch stimuleringsbeleid subsidie ontvangen, zou deze subsidierelatie zakelijker vormgegeven moeten worden. In de relaties met onder meer Stichting Vlissingen Promotie en VVV zijn na te streven doelen weinig expliciet uitgewerkt waardoor de gemeente weinig greep heeft op de effectiviteit van de inspanningen van de inspanningen van dergelijke subsidieontvangers.

- Op enkele aspecten van het economisch stimuleringsbeleid ontbreekt basale beleidsinformatie. Dit speelt onder meer op het beleidsveld van toerisme en recreatie, waar informatie over het aantal bezoekers vrijwel ontbreekt, en het speelde op het vlak van detailhandel en binnenstad. Ten behoeve van de te actualiseren detailhandelsvisie zijn recent echter verouderde inzichten over koopkracht en bestedingen geactualiseerd.
- De jaarlijkse bestuursrapportages en kadernota's zijn (in het algemeen en ook voor het programma 'toerisme en economie') weinig SMART van karakter en hetzelfde geldt voor de jaarlijkse afdelingsplannen van de afdeling SBP. De gemeenteraad en de ambtelijke medewerkers ontlelen aan deze documenten weinig houvast voor de rol die zij moeten vervullen. Er ligt voor het College en de ambtelijke organisatie een belangrijke opgave om de kwaliteit van de planning & control-cyclus op dit aspect te verbeteren.

1 Inleiding en achtergronden

Zorgen & lichtpuntjes

In Vlissingen sterke economische sectoren als de industrie en de haven hebben in het afgelopen decennium klappen gekregen, met negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid. Uit onderzoek van de Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland blijkt dat het aantal bedrijfsvestigingen in Vlissingen sinds 2000 weliswaar toegenomen is, maar dat de werkgelegenheid sinds 2000 is gedaald². Op een totaal van circa 19.500 banen, is er over de periode 2000-2008 een afname geweest van 860 arbeidsplaatsen. Met name de sectoren die traditioneel met Vlissingen worden geassocieerd, zoals de industrie en de logistiek, hebben klappen gekregen, resulterend in krantenberichten over ontslagen bij De Schelde, Zalco en Thermphos. De daling van de werkgelegenheid vond echter vooral plaats in de periode van 2000 tot 2004. Vanaf 2004 is sprake van eens stabilisatie en heeft er per saldo zelfs een beperkte banengroei plaatsgevonden.

Tegenover de zorgen staan ook positieve ontwikkelingen, hoewel die vaak minder snel de kranten halen dan plotselinge ontslagrondes. Waar de traditionele dragers van de Vlissingse economie onder druk staan, daar groeien sectoren als gezondheidszorg en welzijn, de groothandel en de zakelijke dienstverlening. Meer dan de helft van alle banen die sinds 2000 in de industrie verloren gingen (minus 1.700), zijn gecompenseerd met nieuwe werkplekken in de zorg (plus 900). Met name het recent uit een fusie ontstane ziekenhuis ADRZ is een grote werkgever met een grote vestiging in Vlissingen. Het aantal banen in de zakelijke dienstverlening stijgt, ook door groeiende aantallen zzp'ers en starters. En tegen de verdrukking in doet ook een traditionele trekker als Schelde Marinebouw het weer beter met een tot 2014 gevulde orderportefeuille.

Wat te doen?

Het economische beleid van gemeenten is de laatste jaren geëvolueerd van een vooral op de ruimtelijke randvoorwaarden³ gericht beleid naar een meer integrale aanpak van economische kansen en knelpunten. Er is geleidelijk meer aandacht voor zich nieuw ontwikkelende sectoren als de zorg of ook de opkomst van de zzp'er. Verder kiezen gemeenten er soms voor om een actievare rol te vervullen, bijvoorbeeld door publiek-private samenwerkingsvormen met bedrijven, door subsidiëring van gewenste ontwikkelingen of door te ondersteunen bij de opzet en uitvoering van concepten als citymarketing, binnenstads- of centrummanagement of bedrijven investeringszones (BIZ). De actualiteit van bezuinigingen in veel gemeenten dwingt gemeenten ertoe de positieve effecten en baten van stimuleringsmaatregelen goed in beeld te hebben. Anders wordt wellicht te snel besloten tot vermindering van de gemeentelijke inzet.

² Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland, *Sociaaleconomische analyse van de gemeente Vlissingen*, december 2009.

³ Deze zijn in 2009 vastgesteld door het College van B&W. Zie: Gemeente Vlissingen, *Structuurvisie, Vlissingen Stad aan Zee – een Zee aan ruimte*, december 2009.

1.1 Onderzoeksvragen: wat doen we, wat werkt & is het doelmatig?

Verbeterpunten & leereffecten De Rekenkamercommissie (RKC) Vlissingen heeft het initiatief genomen voor een onderzoek naar de effectiviteit van door de gemeente genomen economische stimuleringsmaatregelen. Het doel is enerzijds terugkijken op de in de afgelopen jaren genomen maatregelen en in kaart brengen wat deze hebben opgeleverd voor de gemeente, haar ondernemers en de werknemers. Anderzijds moet het onderzoek bijdragen aan het lerend vermogen van de gemeentelijke organisatie. Het dient daarom uit te monden in leerpunten uit het verleden en in aanbevelingen voor de toekomst.

Driedelige hoofdvraag Het door de RKC Vlissingen geïnitieerde onderzoek is breed van opzet, in die zin dat het gericht is op de gehele breedte van het economisch stimuleringsbeleid, maar wel voorzien van een duidelijke **focus** met een verdieping op het terrein van detailhandelsbeleid. De vraagstelling voor het onderzoek is driedelig en als volgt geformuleerd:

- Welk beleid kent Vlissingen om de lokale economie, en specifiek de detailhandel, te stimuleren?
- Hoe effectief zijn de genomen maatregelen?
- Worden deze efficiënt uitgevoerd?

Verder is het expliciet de bedoeling dat het onderzoek uitmondt in aanbevelingen voor de toekomst:

- Zijn er verbeteringen mogelijk en zo ja, welke?

Onderzoeksvragen De driedelige vraagstelling is door de RKC nader uitgewerkt in telkens vijf tot zeven concrete onderzoeksvragen. Deze worden navolgend weergegeven:

Overzicht van onderzoeksvragen	
1. Welk beleid is door de gemeente vastgesteld om de lokale economie te stimuleren?	• Voor welke onderwerpen is beleid gemaakt? • Wat zijn de verschillende (sub-)doelstellingen? • Welke concrete maatregelen zijn opgenomen in het beleid? • Wat zijn de te verwachten voor- en nadelen van de maatregelen? • Zijn de verschillende maatregelen voldoende op elkaar afgestemd? • Is het beleid voldoende omvattend en concreet geformuleerd of zijn verbeteringen mogelijk? • Welke vragen worden gesteld in de raad met betrekking tot het economische beleid?
2. Hoe effectief zijn de door de gemeente uitgevoerde maatregelen ten aanzien van de detailhandel?	• Welke verschillende groepen gebruikers (ondernemers) zijn te onderscheiden? • Welke vraag bestaat er vanuit de gebruikers (ondernemers)? • Sluiten de maatregelen van de gemeente goed aan bij de vraag van de gebruikers? • Wie hebben er voordelen van de maatregelen? • Wat zijn de economische effecten en baten van de maatregelen?

	gelen? • Hebben de verschillende maatregelen van de gemeente voldoende samenhang (versterken ze elkaar)? Of kunnen ze beter op elkaar worden afgestemd? • Wordt de raad voldoende geïnformeerd over de resultaten van het beleid?
3. Worden de maatregelen door de gemeente efficiënt uitgevoerd?	• Welke prestaties worden gerealiseerd door de gemeente (zowel direct als via tweeden of derden)? • Welke kosten worden gemaakt voor deze prestaties? • Zijn de verschillende werkzaamheden en activiteiten op elkaar afgestemd? • Zijn er mogelijkheden om de prestaties met minder kosten te realiseren? • Heeft de raad voldoende inzicht in de kosten en baten van het beleid?

Focus op
detailhandel

Zoals hiervoor aangegeven, is in het onderzoek een focus aangebracht op het vlak van detailhandel en detailhandelsbeleid. Gelet op de breedte van het economisch beleidsveld is een focus sowieso gewenst en mede omdat de gemeente in het najaar aan de slag gaat met een actualisatie van het verouderde detailhandelsbeleid, is door de RKC Vlissingen gekozen voor een focus op detailhandel en beleid ten aanzien van binnenstad en winkelpositie van de gemeente. Voor dit onderdeel van de economie en het economisch stimuleringsbeleid worden de drie centrale onderzoeksvragen

- wat doen we?
- werkt het?
- en is het doelmatig?

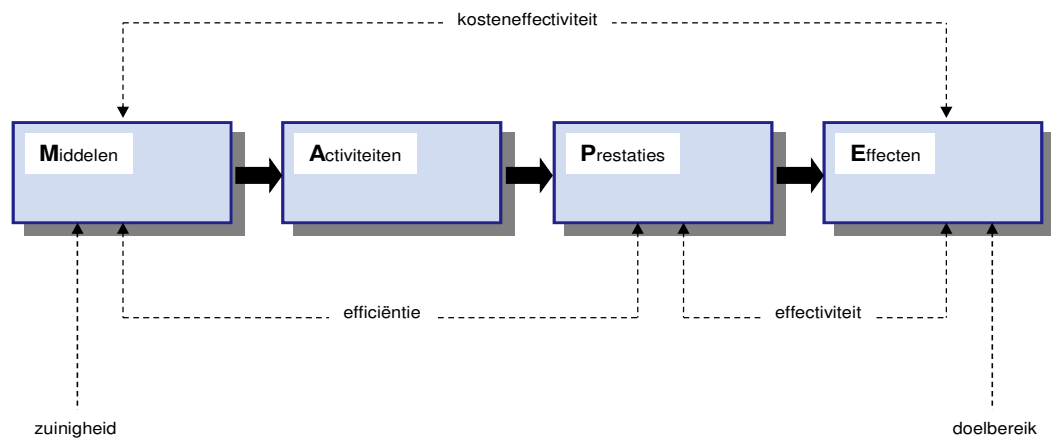
in meer detail uitgewerkt. Voor alle onderdelen van de Vlissingse economie wordt echter (in hoofdstuk 2) in beeld gebracht hoe de gemeente in de afgelopen jaren heeft gepresteerd en er wordt ook over de gehele breedte in beeld gebracht welke beleidskaders van toepassing zijn en of deze beleidskaders voldoende uitgewerkt zijn, of sprake is van voldoende samenhang en of beleidsdoelen scherp geformuleerd zijn (in hoofdstuk 3).

1.2 Analytisch raamwerk: beleidsinzet, effectiviteit en doelmatigheid

Raamwerk

Tot de uitgangspunten van modern en goed bestuur behoort steeds nadrukkelijker dat overheden sturen op te leveren prestaties ('output') en waar mogelijk zelfs op maatschappelijke effecten ('outcome'). Dit in plaats van de voorheen vaak toegepaste inputsturing op basis van budgetten. Sturen op output of maatschappelijke effecten veronderstelt echter (i) wel dat deze goed in beeld zijn en (ii) dat deze kunnen worden gerelateerd aan de ingezette middelen.

Het bekende en vaak gehanteerde MAPE-raamwerk legt op inzichtelijke wijze de link tussen de ingezette middelen en de daarmee geleverde prestaties en gerealiseerde maatschappelijke effecten:



Voor het beleid ten aanzien van detailhandel en binnenstad wordt gedetailleerd uitgewerkt welke middelen ingezet worden om het (economisch) presteren te stimuleren en ook welke relatie kan worden gelegd tussen de gepleegde inspanningen en de nagestreefde maatschappelijke doelstellingen.

2 Economische ontwikkeling Vlissingen in perspectief

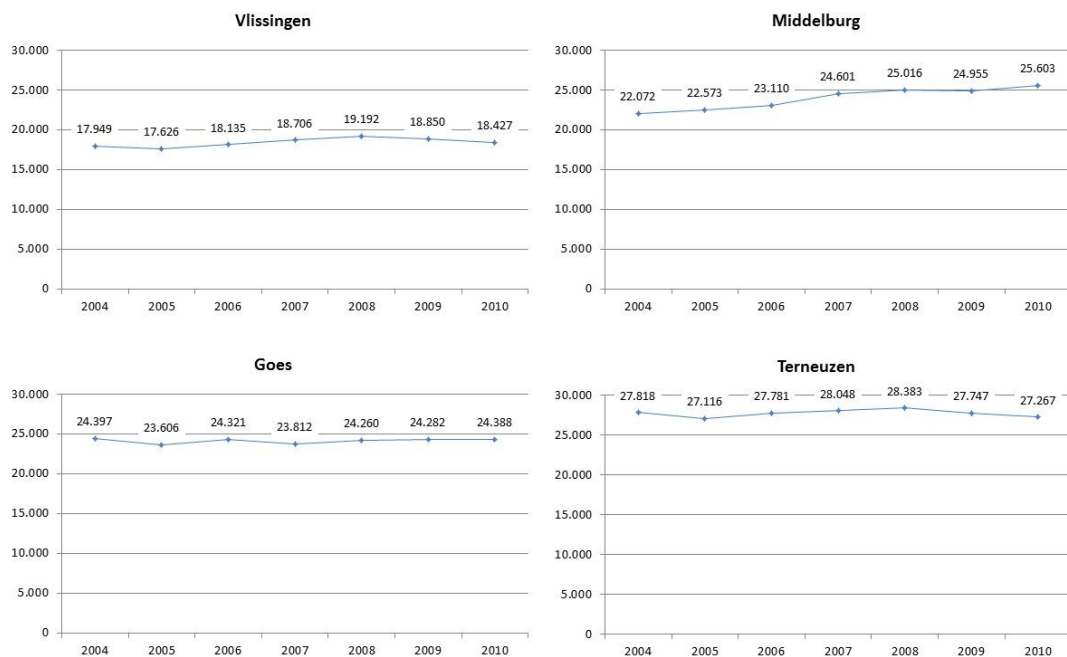
2.1 Werkgelegenheidsontwikkeling 2004-heden en in regionaal perspectief

Algemeen

De werkgelegenheid in de gemeente Vlissingen is, gemeten in werkzame personen, over de periode van 2004 tot en met 2010 met circa 2,6 procent toegenomen, van 17.949 naar 18.427⁴. Van 2005 tot en met 2008 is mede door de gunstige conjunctuur een constante toename van de werkgelegenheid zichtbaar in de statistieken, terwijl daarna de kredietcrisis ook voor Vlissingen negatief heeft uitgelopen. Op het hoogtepunt telde Vlissingen 19.192 werkzame personen (in 2008), terwijl in de twee jaar daarna het aantal afnam met 765 naar 18.427 in 2010.

De ontwikkeling van de werkgelegenheid in Vlissingen blijft daarmee over een langere periode bezien relatief stabiel, net als in Goes en Terneuzen. In Middelburg is daarentegen een structurele toename zichtbaar van het aantal werkzame personen:

Werkgelegenheid, in werkzame personen



Bron: RIBIZ, bewerking Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland.

Sectoraal

Het beeld dat de werkgelegenheid in Vlissingen over de afgelopen jaren bezien niet al te sterk schommelt, betekent niet dat er op sectoraal niveau geen grote veranderingen zijn geweest. Het blijkt dat de zakelijke dienstverlening in Vlissingen een grote groei heeft doorgemaakt, met een toename van het aantal werkzame personen in deze sector van

⁴ Bron: RIBIZ, bewerking Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland t.b.v. onderzoek BEA.

ruim 25 procent (van 1.776 werkzame personen in 2004 naar 2.222 in 2010). Een andere groeisector is die van de gezondheidszorg en welzijn, met een toename van 17,5 procent (van 2.642 werkzame personen in 2004 naar 3.105 in 2010). Aan de andere kant heeft het onderwijs flink ingeleverd met een afname van 715 werkzame personen over deze periode. De schommelingen van jaar op jaar kunnen binnen een sector overigens groot zijn, zoals navolgende tabel laat zien:

Ontwikkeling t.o.v. voorgaand jaar (%)	2004-5	2005-6	2006-7	2007-8	2008-9	2009-10
Landbouw en visserij	-10,4	-5,4	-4,7	28,7	-12,3	4,4
Industrie	-2,1	2,4	1,9	2,2	-4,0	0,1
Bouwnijverheid	1,9	0,4	-0,1	14,8	0,1	-4,5
Groothandel	9,7	-1,8	2,4	2,4	0,0	4,0
Detailhandel	-0,5	2,1	3,0	2,8	-4,7	-0,7
Horeca	-1,3	-1,4	1,3	3,7	-5,9	-4,1
Vervoer, opslag en communicatie	-0,7	6,0	5,8	1,6	-5,1	-4,3
Financiële instellingen	-5,2	24,3	0,8	-7,9	-2,1	-0,6
Zakelijke diensten	0,9	4,3	6,4	2,9	-0,5	9,1
Openbaar bestuur	3,9	-2,2	1,1	18,8	-8,3	-4,7
Onderwijs	-16,2	1,2	1,3	-7,0	2,8	-22,3
Gezondheids- en welzijnszorg	0,8	6,4	4,5	2,2	4,8	-2,1
Overige diensten	8,8	-6,0	4,6	2,3	1,1	2,5
Totaal	-1,8	2,9	3,1	2,6	-1,8	-2,2

Opvallend is dat een sector als de industrie, die van oudsher voor Vlissingen belangrijk is, per saldo (over deze periode bezien⁵) niet aan belang heeft ingeboet. hetzelfde geldt ook voor de aan de haven verbonden activiteiten op het gebied van vervoer, opslag en communicatie. De beleidsmatige aandacht eenzijdig op deze sectoren richten, doet echter geen recht aan de diversiteit van de Vlissingse economie, met veel kleinere bedrijven in de zakelijke dienstverlening en daarnaast bijvoorbeeld ook een grote en in belang toenemende gezondheidszorg- en welzijnssector:

Ontwikkeling t.o.v. voorg.	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Landbouw en visserij	125	112	106	101	130	114	119
Industrie	3.587	3.513	3.596	3.664	3.744	3.596	3.600
Bouwnijverheid	794	809	812	811	931	932	890
Groothandel	154	169	166	170	174	174	181
Detailhandel	2.688	2.674	2.729	2.810	2.889	2.752	2.734
Horeca	966	953	940	952	987	929	891
Vervoer, opslag e.d.	1.739	1.726	1.829	1.935	1.965	1.864	1.784
Financiële instell.	308	292	363	366	337	330	328
Zakelijke diensten	1.776	1.792	1.869	1.989	2.047	2.036	2.222
Openbaar bestuur	623	647	633	640	760	697	664
Onderwijs	1.979	1.658	1.678	1.700	1.581	1.626	1.264
Gezondheid/welzijn	2.642	2.663	2.833	2.960	3.025	3.171	3.105
Overige diensten	568	618	581	608	622	629	645
Totaal	17.949	17.626	18.135	18.706	19.192	18.850	18.427

⁵ In de periode 2000 tot 2004 is er wel sprake van een teruggang in het aantal banen in de industrie.

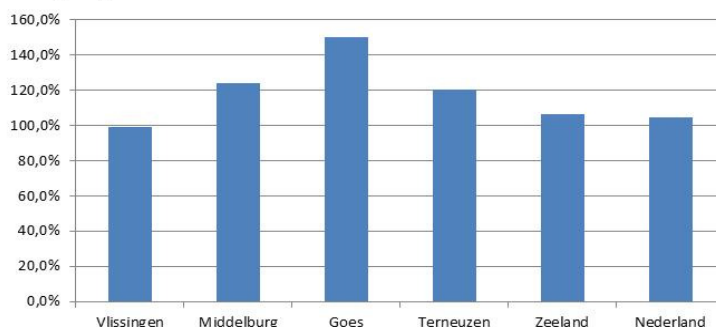
Sectorverdeling Niet alle sectoren zijn uiteraard van even groot (werkgelegenheids-) belang. Voor Vlissingen zijn getalsmatig vooral de volgende sectoren belangrijk, in volgorde van afnemend werkgelegenheidsbelang:

- Industrie.
- Gezondheidszorg en welzijn.
- Detailhandel.
- Zakelijke dienstverlening.
- Vervoer, opslag en communicatie.
- Onderwijs.

Deze zes sectoren vertegenwoordigen in totaal circa 80 procent van alle banen in Vlissingen. Grote schommelingen in deze sectoren kunnen de economie van Vlissingen dus zwaar treffen.

Centrumfunctie De mate waarin een gemeente een centrumfunctie op economisch gebied uitoefent, wordt vaak uitgedrukt in de zogenoemde 'werkgelegenheidsindex'. Met behulp van deze index wordt het totale aantal banen in de gemeente gerelateerd aan de in deze gemeente woonachtige beroepsbevolking. Bij een index groter dan 100% vervult de gemeente een zekere centrumfunctie omdat per saldo meer mensen van buiten hier een baan vinden dan dat er mensen vanuit deze gemeente elders werkzaam zijn. Het blijkt dat Vlissingen maar een zeer beperkte economische centrumfunctie uitoefent en niet boven het Zeeuwse gemiddelde uitkomt. Gemeenten die wel een sterke centrumfunctie uitoefenen, althans gemeten op deze wijze, zijn met name Goes en in mindere mate Middelburg en Terneuzen⁶:

Werkgelegenheidsindex



Bron: Kamer van Koophandel Zuidwest Nederland o.b.v. RIBIZ

Vanzelfsprekend heeft de afwezigheid van een belangrijke centrumfunctie wat betreft werkgelegenheid te maken met de omstandigheid dat Vlissingen weinig achterland heeft en bovendien met Middelburg een concurrent op korte afstand. Deze omstandigheden dienen idealiter ook door te klinken in de ambities van het economisch beleid, met name

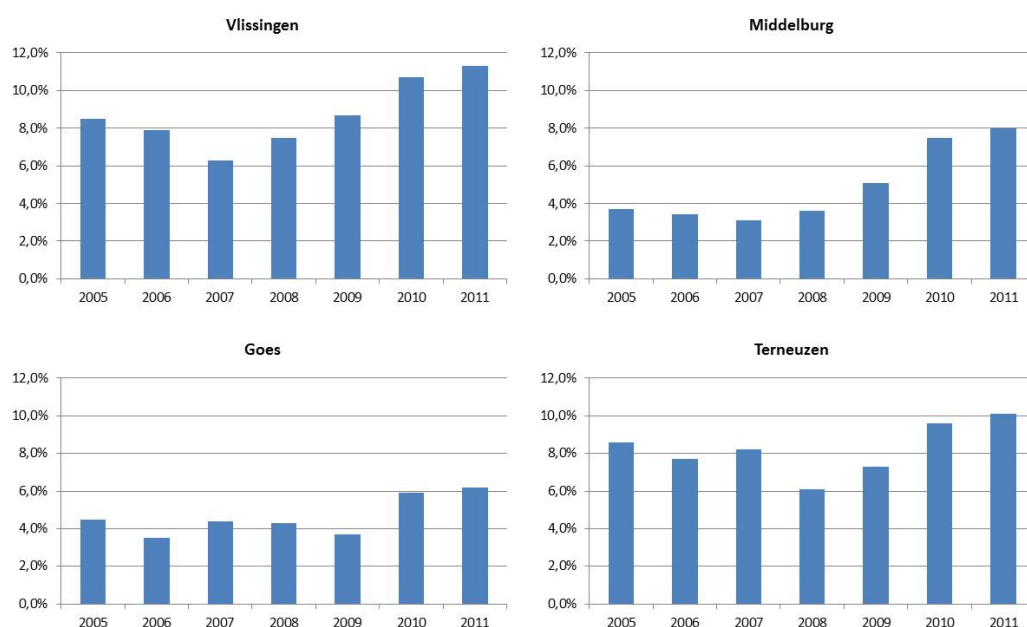
⁶ Bron: Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland o.b.v. gegevens van RIBIZ.

ook waar het de winkelpositie betreft, omdat dit een economische functie is die bij uitstek een afspiegeling vormt van de mate waarin een stad een centrumfunctie uitoefent.

2.2 Winkelpositie en detailhandel

Leegstand De afgelopen jaren heeft de gemeente Vlissingen op diverse manieren gewerkt aan het versterken van de positie van de gemeente als winkelstad. Het meest in het oog springt de bijdrage van de gemeente aan het centrummanagement, maar daarnaast kunnen diverse ruimtelijke projecten ook worden gezien als steun in de rug van de detailhandel. De resultaten hiervan zijn niet direct zichtbaar in de ontwikkeling van de detailhandel in Vlissingen. Zo is de leegstand ondanks deze inspanningen niet af- maar toegenomen⁷:

Leegstand, verkooppunten detailhandel (%)



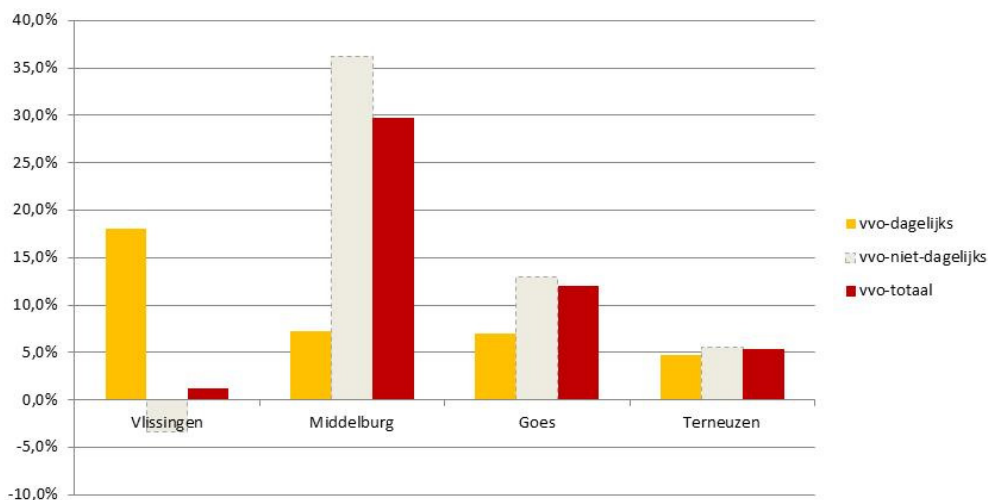
Bron: Locatus, bewerking BEA.

De leegstand is in Vlissingen bovendien relatief hoog in vergelijking met vooral Goes en Middelburg, al is de ambitie van de gemeente niet om met deze steden te concurreren. Deels spelen daarbij structurele oorzaken een rol, maar deels heeft ook de tegenzittende conjunctuur in de afgelopen twee jaar consequenties gehad. Ook structureel sterkere winkelsteden als Goes en Middelburg hebben de leegstand vooral van 2009 op 2010 sterk zien toenemen, net als Vlissingen, al is de toename in Vlissingen relatief kleiner.

⁷ Door de ambtelijke medewerkers EZ van de gemeente Vlissingen is aangegeven dat deze gegevens genuanceerd moeten worden. Een deel van de leegstand bevindt zich niet in het 'echte' kernwinkelgebied van Vlissingen, maar in een ring hier omheen. Dit effect kan in enige mate echter ook in de overige drie gemeenten spelen. Daarnaast is leegstand niet altijd 'slecht'. In het streven naar een compact kernwinkelgebied kan het zelfs 'goed' zijn als buiten dit gebied panden hun winkel-functie verliezen.

Beperkt winkeloppervlak De gemeente Vlissingen beschikt over relatief weinig m² verkoopvloeroppervlak (vvo) per 1.000 inwoners. Dit gegeven in combinatie met de relatief hoge leegstand is een indicatie van de relatief beperkte koopkracht van de gemiddelde inwoner van de gemeente. En het is ook een indicatie dat de beperkte eigen koopkracht niet volledig wordt gecompenseerd door relatief hoge bestedingen door toeristen en andere bezoekers 'van buiten'. De informatie over het aantal m² vvo per 1.000 is enigszins gedateerd (afkomstig uit 2008) maar naar verwachting zijn er van jaar op jaar maar beperkte wijzigingen⁸:

Ontwikkeling verkoopvloeroppervlak in m² vvo, 2004-2008 in procenten



Bron: RIBIZ.

Opvallend is dat met name het winkelmetrage voor de dagelijkse aankopen in Vlissingen over de periode 2004-2008 fors is toegenomen (2,5 tot 3 keer zo veel als in de referentiegemeenten). Wat het vloeroppervlak voor de niet-dagelijkse aankopen betreft, valt op dat het aantal m² vvo in Goes en vooral in Middelburg sterk is gestegen, wat in het laatste geval met name de ontwikkeling van de PDV-locatie⁹ Mortiere weerspiegelt.

Wat betreft het aantal winkels wordt de binnenstad van Vlissingen door onderzoeksbureau Locatus gekwalificeerd als 'hoofdwinkelgebied klein', met tussen 100 en 200 winkels, net als Terneuzen¹⁰. De binnensteden van Middelburg en Goes kwalificeren als 'hoofdwinkelgebied groot' met tussen 200 en 400 winkels. Enkele andere kengetallen van 'Vlissingen winkelstad' zijn de volgende:

- In 2008 waren er in het centrum van Vlissingen in totaal 326 verkooppunten, waarvan 157 in de detailhandel, 77 in de horeca, 52 gericht op overige dienstverlening en ambacht met daarnaast 40 leegstaande panden.
- De gehele gemeente Vlissingen, dus inclusief de (groot-)winkelbedrijven op het bedrij-

⁸ Het onderzoek heeft geen recentere gegevens opgeleverd.

⁹ PDV staat voor perifere detailhandelsvestiging.

¹⁰ Locatus, *Centrum Vlissingen 2008, retail scan*, 2008.

venterrein Baskensburg¹¹, in de kern Oost-Souburg, in straten als de Kanaalstraat, Paspoortstraat, Coosje Buskenstraat, Badhuisstraat, Hobeinstraat en de Aagje Dekensstraat en in wijkwinkelcentra in Paauwenburg en Papegaaienburg telt in totaal 528 verkooppunten, waarvan in totaal 259 in de detailhandel. Circa 61 procent van alle detailhandelsverkooppunten in Vlissingen is daarmee geconcentreerd in de binnenstad.

- Het drukste punt in het kernwinkelgebied van Vlissingen was in 2008 de Walstraat 100, gelegen aan de Walstraat tussen de winkelgebieden Scheldeplein en De Fonteyne/Lange Zelke. Het bezoekersaantal van het centrum van Vlissingen bedraagt in 2008 circa 110.000 bezoekers per week.

De binnenstad van Vlissingen ondervindt enige concurrentie van de buurtgerichte winkelcentra Papegaaienburg, Paauwenburg en Oost-Souburg, maar deze zijn voor het belangrijkste deel gericht op de dagelijkse boodschappen. Daarnaast is er concurrentie vanuit Baskensburg, deels in het dagelijkse segment en deels in het niet-dagelijkse segment.

Koopkracht Zoals hiervoor aangegeven, vormen de hoge leegstand in combinatie met het relatief geringe winkelvloeroppervlak een indicatie van een beperkte koopkracht. Deze beperkte koopkracht blijkt ook uit de cijfers van het CBS. Het gemiddelde huishoudinkomen in Vlissingen ligt met € 26.400 (in 2008) duidelijk lager dan met name Goes (circa € 28.900) en ook Terneuzen en Middelburg (respectievelijk € 28.200 en € 27.500). De koopkracht van de bevolking is voor een gemeente op de kortere termijn uiteraard niet of nauwelijks te beïnvloeden. Het is deels ook een weerspiegeling van het relatief grote aandeel (sociale) huur van circa 33 procent (tegenover 21 procent in Terneuzen, 29 procent in Middelburg en ruim 30 procent in Goes) en het lage aandeel koopwoningen van circa 53 procent (tegenover bijna 70 procent in Terneuzen, 63 procent in Goes en 61 procent in Middelburg).

Niet alleen is de koopkracht van het gemiddelde Vlissingse huishouden relatief laag, er vloeit ook relatief veel koopkracht weg vanuit de noordelijke stadswijken naar het nabijgelegen Middelburg. En verder ondervindt de binnenstad van Vlissingen, zoals hiervoor aangegeven, relatief veel concurrentie van andere locaties binnen de gemeentegrenzen. Als resultaat trekt de binnenstad een relatief bescheiden deel van de totale koopkracht van de inwoners van Vlissingen: slechts 46 procent van alle koopkracht in het dagelijkse segment en 52 procent in het niet-dagelijkse segment (op basis van gegevens uit 2007¹²).

¹¹ Aan de Gildeweg op de buiten het centrum gelegen bedrijvenlocatie Baskensburg is een overdekt winkelcentrum met een vestiging van een Albert Heijn XL, Blokker, een slijterij en de Etos. Buiten het centrum zijn er verder een bouwmarkt (Praxis), elektronicazaak (Prijsstopper) en een autowasstraat.

¹² DHV, *Structuurvisie detailhandel Vlissingen, kansrijke koers en opgaven om consumenten te boeien en binden*, april 2007. Recentere informatie is in het kader van het onderzoek niet beschikbaar gekomen. Wel is na afronding van het onderzoek in de ambtelijk hoor en wederhoor gebleken dat DNTP in opdracht van de gemeente op dit vlak inmiddels een actualisering heeft uitgevoerd.

Type boodschappen	Vlissingen binnenstad	Elders in Vlissingen	Regio of elders
Dagelijks	46%	48%*	6%
Niet-dagelijks	52%	26%**	22%***

* met name vanwege buurt- en wijkcentra

** met name vanwege Baskensburg

*** met name vanwege afvloeiing van koopkracht naar Middelburg

2.3 Toerisme en recreatie

Bestedingen Het bevorderen van toerisme is de manier om koopkracht van buiten de stad naar Vlissingen toe te leiden. Het DHV-onderzoek waaraan hiervoor is gerefereerd geeft aan dat dagjesmensen en verblijfsrecreanten samen goed zijn voor een extra inbreng van circa 10% in de dagelijkse sector en circa 20% in de niet-dagelijkse sector. DHV constateert daarmee dat de koopkrachttoevoeiing vanwege toerisme en recreatie in totaliteit het weg-lekken van een groot deel van de eigen koopkracht niet kan compenseren.

Aanbod Op basis van gegevens van het Bedrijfschap Horeca en Detailhandel concludeert de Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland dat Vlissingen in kwantitatief opzicht achterblijft bij de meer toeristisch-recreatieve gemeenten in de provincie. Ten opzichte van de referentiegemeenten Goes en zeker Middelburg doet Vlissingen het wel beter:

Gemeente	Cijfers per 10.000 inwoners		
	Bedden	Cafés	Restaurants
• Vlissingen	107,8	7,8	8,3
• Goes	103,8	8,4	7,9
• Middelburg	86,6	7,0	8,0
• Terneuzen	156,5	8,3	9,2
Zeeland	229,4	8,3	11,1

Nota bene: bij een huidig inwonertal van circa 44.580 personen, betekent dit dat er in Vlissingen circa 475 bedden zijn. Een inventarisatie van de gemeente ter voorbereiding van de binnenkort te publiceren beleidsnota Toerisme komt uit op circa 445 slaapkamers in hotels, B&B's, pensions en strandhuisjes en nog eens 32 overnachtingsplaatsen in een bungalowpark (samen 478 overnachtingsplaatsen). Daarnaast zijn er echter nog circa 150 ligplaatsen in de twee jachthavens (Michiel de Ruyter-jachthaven en Jachthaven Binnenhaven), circa 120 plaatsen in overige vakantieverblijven i.c. particuliere verhuurders en zo'n 245 plaatsen op de in de gemeente aanwezige campings.

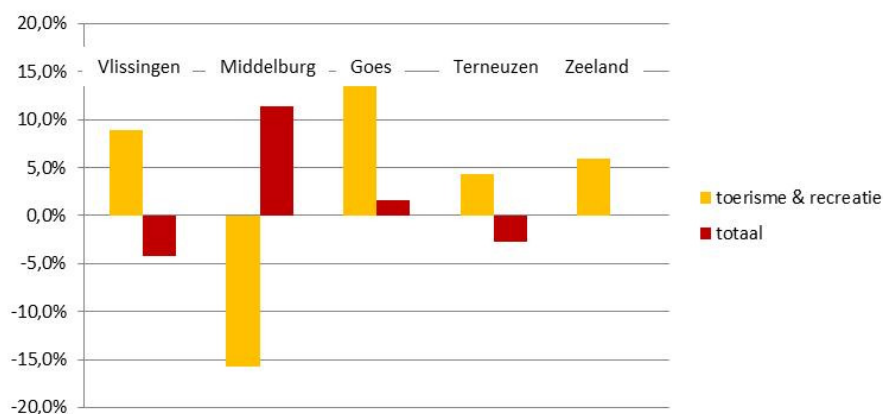
Overnachtingen Een belangrijk beleidsdoel van de gemeente betreft het bevorderen van het verblijfstoe-risme. De mogelijkheden hiervan zijn vanzelfsprekend begrensd door het aantal overnachtingsmogelijkheden. De gemeente beschikt via de inning van de toeristenbelasting over in-zicht in het aantal overnachtingen. Voor het jaar 2010 ontving de gemeente circa €

147.500 aan toeristenbelasting¹³, wat bij een tarief per overnachting van € 0,65 uitkomt op circa 225.000 overnachtingen op jaarbasis. Er heeft verder inzicht in het aantal bezoekers van musea, evenementen en andere attracties. Het Kenniscentrum Kusttoerisme houdt deze cijfers bij. Vlissingen trekt grote aantallen bezoekers voor dagattracties als het Arsenaal (130.000 bezoekers in 2010) en Speelcircus Bambini (80.000 bezoekers in 2010), musea als het Zeeuws maritiem muZEEum (circa 38.000 bezoekers in 2010) en evenementen als Film by the Sea (45.000 bezoekers in 2010, deels ook verblijfstoeristen overigens) en het Bevrijdingsfestival (circa 25.000 bezoekers in 2010).

Banen

Een positieve ontwikkeling betreft de groei van de toeristisch-recreatieve sector gemeten naar het aantal werkzame personen. Over de periode 2000-2008 is het aantal banen dat direct gerelateerd is aan toerisme en recreatie toegenomen met 8,9% (ofwel met 92 banen). Voor Vlissingen als geheel daalde het aantal banen over deze periode met 4,2%. De positieve ontwikkeling van het aantal banen in de toeristisch-recreatieve sector overtreft ook de stijging voor Zeeland als geheel (plus 6%) en is verder groter dan die in Goes, terwijl het aantal toeristisch-recreatieve banen in Middelburg zelfs daalde. Bij de referentiemeenten was er alleen in Goes sprake van een grotere stijging (plus 15%).

Ontwikkeling aantal werkzame personen in toeristisch-recreatieve sector: 2000-2008



Bron: Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland

2.4 Bedrijventerreinen en werklocaties

Programmering De gemeente Vlissingen beschikt over een divers aanbod aan bedrijventerreinen en andere werklocaties. De 'natte' zeehavengerelateerde bedrijventerreinen worden beheerd door Zeeland Seaports en de overige door de gemeente zelf. Voor de laatste categorie heeft Vlissingen met de andere gemeenten op Walcheren (Middelburg en Veere) en de

¹³ Op basis van gegevens van de gemeente Vlissingen. De inkomsten bedroegen in de periode 2006 tot en met 2010 jaarlijks respectievelijk € 60.768 (in 2006), € 12.741 (in 2007), € 48.626 (in 2008), € 136.597 (in 2009) en € 147.500 (in 2010).

provincie Zeeland een 'Regionaal bedrijventerreinprogramma 2010-2016' opgesteld¹⁴. Gemeentelijke taken hebben in principe betrekking op de volgende activiteiten:

- Ontwikkeling van terreinen.
- Uitgifte van terreinen.
- Waar nodig herstructurering, revitalisering of transformatie van bedrijventerreinen.

In het regionale bedrijventerreinprogramma is aangegeven dat voor de terreinen Binnenhavens en Poortersweg herstructurering noodzakelijk is en voor een deel van het gebied Edisonweg (e.o.) op termijn transformatie. Verder is ook voor Baskensburg herstructurering voorzien. Het huidige aanbod naar omvang en kwaliteit is navolgend op een rij gezet:

Terrein	Toelichting, kenmerken		
	Milieucategorie	Aanbod (in ha.)	Profiel
• Vrijburg	t/m 3	0	Kleinschalig trad.
• Damen	t/m 3	0	Kleinschalig trad.
• Binnenhavens	t/m 3	0	Kleinschalig trad.
• Baskensburg	t/m 3	0	Kleinschalig trad.
• Edisonpark	t/m 3	4,5	Kleinschalig modern
• Edisonweg (e.o.)	t/m 4	6	Grootschalig trad.
• Souburg	t/m 4	15,5	Grootschalig modern
• Poortersweg	3 t/m 5	8,6	Grootschalig trad.
Totaal		34,6	

Bron: Bedrijventerreinprogramma Walcheren 2010-2016.

Uitgifte

Het blijkt dat de uitgifte van droge bedrijventerreinen in Vlissingen de afgelopen jaren laag is geweest. Op basis van IBIS-cijfers kan worden gesteld dat Vlissingen in met name 2007 en 2008 veel bedrijventerrein uitgaf, maar dat dit vooral zeehaventerrein betreft. Indien deze niet worden meegeteld, is de uitgifte van Vlissingen in 2003, 2007 en 2008 vrijwel nihil.

Gemeente	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
• Vlissingen	16	0	0	3,1	85	201	0	0.4
• Middelburg	0	6,3	3,5	2	2	8,3	2	0.7
• Goes	1	3,2	0	5,4	10	3	0	0
• Terneuzen	2,8	1,4	1,7	2,5	4	44,5	0	1,5

De uitgifte van zeehaventerrein is relatief zeer volatiel. Uitgiftes zijn bovendien vaak gelijk zeer omvangrijk. Wat de uitgifte van droge bedrijventerreinen betreft, doen Middelburg en Goes het de laatste jaren duidelijk beter.

2.5 Havengerelateerde bedrijvigheid

Zeeland
Seaport

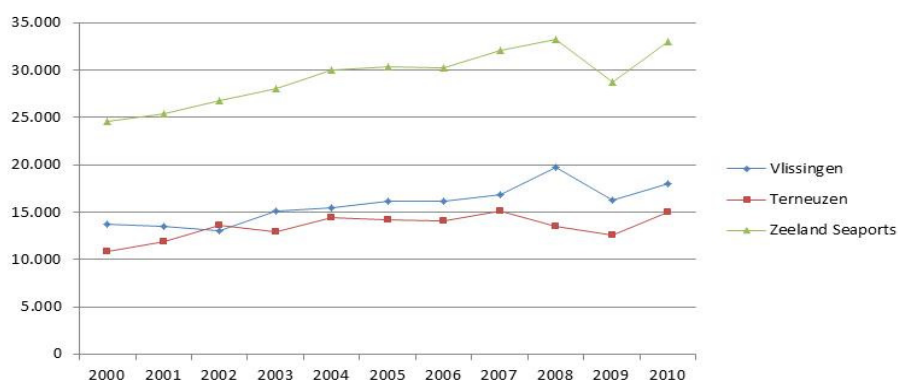
De zogenoemde 'natte bedrijventerreinen', ten oosten van het NS-station, zijn door de gemeente Vlissingen overgedragen aan Zeeland Seaports NV. In deze onderneming

¹⁴ Gemeenten Vlissingen, Middelburg en Veere en Provincie Zeeland, *Bedrijventerreinprogramma Walcheren 2010-2016*, september 2010.

participeren de gemeenten Vlissingen, Terneuzen, Borsele en de provincie Zeeland. De bedrijventerreinen liggen verspreid over het grondgebied van de gemeenten Terneuzen (in de Zeeuws-Vlaamse Kanaalzone), de gemeente Borsele (op het nieuw aan te leggen bedrijventerrein Sloepoort) en Vlissingen. Op de grens van het Vlissingse havengebied komt bijvoorbeeld de Westerschelde Container Terminal, WCT, een grootschalige buitendijkse containerhaven, en daarnaast is er nog 30 hectare beschikbaar in de Quarleshaven in Vlissingen-Oost.

Ontwikkeling De overslag in de havens van Vlissingen en Terneuzen heeft zich in 2010 hersteld van de conjuncturele dip in 2009. De totale overslag evenaarde daarmee bijna het recordniveau van 2008 (bijna 33 mln ton). De omzet van Zeeland Seaports bedroeg afgelopen jaar € 50 mln, wat wel een record betekende afgezien van een uitschieter in 2003, met een negatief bedrijfsresultaat van € 9,6 mln¹⁵. Afgezien van de conjuncturele dip in 2009 is er vanaf 2000 sprake van een structurele toename van de overgeslagen goederen, waarbij dit zowel geldt voor Zeeland Seaports als geheel als ook voor het Vlissingse deel daarvan:

Ontwikkeling overslag (x 1.000 ton): 2000 t/m 2010

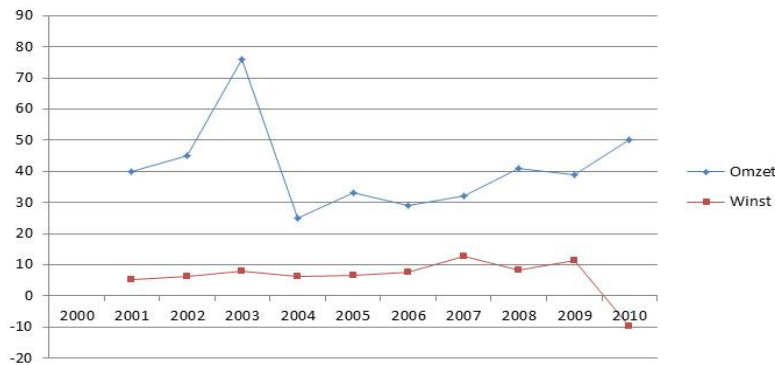


Bron: Zeeland Seaports, jaarverslag 2010

In de periode vanaf 2004 is sprake van structureel stijgende omzetcijfers, waarbij ook de conjuncturele dip in 2008 geen groot effect heeft gehad. De winstontwikkeling is door de jaren heen relatief stabiel, met bedrijfsresultaten tussen € 6 en ruim € 12 mln per jaar:

¹⁵ Er is besloten om € 19 mln af te waarderen op de voorbereidingskosten vanwege de aan te leggen WCT (Westerschelde Container Terminal). Vanaf 2000 zijn de voorbereidingskosten m.b.t. de WCT geactiveerd, maar vanwege algemene verslaggevingsregels is per 2010 besloten hiermee te stoppen. In het jaarverslag over 2010 licht Zeeland Seaports toe dat een en ander geen signaal is dat er minder vertrouwen is in WCT. Mede op basis van marktconsultatie en de daaruit gebleken interesse van private partijen om de terminal mede te ontwikkelen, blijft Zeeland Seaports positief over de toekomstperspectieven van de WCT.

Ontwikkeling omzet en winst (x € 1 mln): 2001 t/m 2010



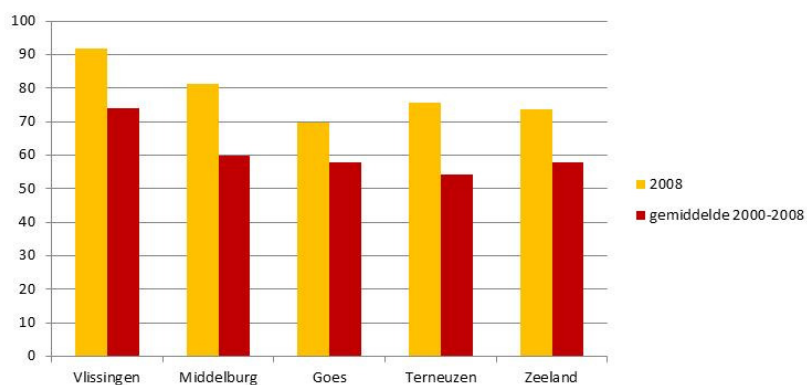
Bron: Zeeland Seaports, jaarverslag 2010

2.6 Kennis, innovatie en ondernemerschap

Opleidingsniveau Op het gebied van kennis(economie) en innovatie zijn weinig gegevens beschikbaar op het niveau van de gemeente Vlissingen, met uitzondering van gegevens over het gemiddelde opleidingsniveau. Van de beroepsbevolking in Vlissingen heeft 5,8% maximaal basisonderwijs en 20,2% VMBO genoten, wat relatief hoog is ten opzichte van de referentiegemeenten. Met name Goes springt er dan gunstig uit (1,9% van de beroepsbevolking heeft maximaal basisonderwijs). Het aandeel hoger opgeleiden in de beroepsbevolking is juist relatief klein met circa 24,8%. Dit aandeel hoger opgeleiden is in Middelburg bijvoorbeeld 32,5% en ook in Goes met 30,5% duidelijk hoger. Vlissingen laat wel Terneuzen achter zich (met 20,0% hoger opgeleiden).

Starters Wat ondernemerschap betreft bevatten vooral de databestanden van de Kamer van Koophandel nuttige inzichten. Hieruit blijkt onder meer dat er in Vlissingen relatief veel starters zijn en dat dit bovendien een structureel verschijnsel is.

Aantal starters per 1.000 vestigingen: 2008 en gemiddeld over periode 2000-2008



Bron: Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland

Incubator Ten behoeve van starters is er inmiddels een zogenoemde 'incubator'-faciliteit gereali-

seerd. Op de locatie van de Kenniswerf kunnen starters huisvesting vinden in een kantoorpand en twee loodsen van de voormalige energiecentrale aan de Edisonweg. Zowel dienstverleners als productiebedrijven kunnen hier terecht voor betaalbaar onderdak. De Hogeschool Zeeland en ROC Zeeland stellen faciliteiten beschikbaar voor onderzoek en ontwikkeling en de gemeente Vlissingen draagt over een periode van twee jaar € 300.000 bij¹⁶. Verder is er inbreng van InnoGo!, het Zeeuws Participatiefonds en de Stichting ZIGZAG. Deze drie organisaties zijn actief op het gebied van financiering van innovatieve en kennisintensieve bedrijven.

- Ondernemers-
klimaat
- In opdracht van MKB Nederland wordt met enige regelmaat een grootschalige enquête uitgezet onder (MKB) ondernemingen met als doel om gemeenten te 'scoren' op hun ondernemersvriendelijkheid¹⁷. De gemeente Vlissingen scoort van de vier grotere stedelijke gemeenten in Zeeland het minst, al is de gemeente gestegen van plaats 12 naar plaats 11 ten opzichte van 2008. De enquête geeft aan dat:
- De ondernemers uit Vlissingen zelf de eigen gemeente waarderen met het rapportcijfer 6,5. Middelburg en Terneuzen scoren iets beter met respectievelijk een 6,7 en een 6,9 en Goes springt er met een 7,3 duidelijk bovenuit.
 - Wat de waardering van communicatie en beleid met betrekking tot het MKB betreft, wordt Goes binnen Zeeland het hoogste gewaardeerd na de gemeente Tholen. Vlissingen neemt op deze aspecten van de 13 Zeeuwse gemeenten de 8^e positie in (Middelburg is 9^e en Terneuzen 6^e). De positionering is opgebouwd uit beantwoording door ondernemers van vragen over de aanwezigheid van informatie voor ondernemers op de gemeentelijke website, de aanwezigheid van een aanspreekpunt voor ondernemers, investeringen in bedrijventerreinen en beleid voor startende ondernemers.
 - Vlissingen scoort met name minder goed als het gaat om de prijs-kwaliteitverhouding, getoetst door middel van de vraag of ondernemers "waar voor hun geld krijgen". Bij dit criterium neemt Vlissingen binnen Zeeland de 11^e positie in, ver na Goes (1^e) en ook Terneuzen en in mindere mate Middelburg (respectievelijk op positie 6 en 9).
 - Bij het onderdeel imago staat Vlissingen op de 6^e plaats. Op dit aspect scoort de gemeente relatief gunstig.

Er moet worden benadrukt dat deze scores gebaseerd zijn op altijd subjectieve waarden van ondernemers en dat bovendien het aantal per gemeente geënquêteerde ondernemers niet zeer groot is. Naast objectieve omstandigheden kunnen verder allerlei gevoe-

¹⁶ Voor de opstartfase van vier jaar is in totaal € 1,6 mln benodigd en beschikbaar gekomen. Het grootste deel van de financiën is afkomstig van een EFRO-bijdrage, provincie en Rijk (samen € 1,1 mln). Er zijn tien initiatiefnemers betrokken bij het project. Naast de gemeente betreft dit Hogeschool Zeeland, ROC Zeeland, l'Escaut Woonservice, SW-bedrijf Lété, Sociale Dienst Walcheren, stichting ZIGZAG, InnoGo!, NV Economische Impuls Zeeland en de Provincie Zeeland.

¹⁷ HanzeConnect i.o.v. MKB Nederland en Ministerie van Economische Zaken, *MKB-vriendelijkste gemeente van Nederland 2010/2011*, juni 2011.

lens meespelen, waarbij in het Vlissingse de nasleep van het Fonteyneproject mogelijk meespeelt.

2.7 Werkloosheid

De werkloosheid in Vlissingen is in landelijk opzicht relatief laag. In januari 2011 bedroeg het percentage niet-werkende werkzoekenden (nww) in Vlissingen circa 5,1% terwijl het aantal nww'ers landelijk op 6,3% lag¹⁸. In het perspectief van de drie referentiegemeenten kent alleen Middelburg een lager percentage nww'ers (met circa 4,4% in januari 2011). De werkloosheid gemeten in nww ligt in Goes op een niveau dat gelijk is aan dat in Vlissingen en in Terneuzen is de werkloosheid hoger (met 6,5% in januari 2011).

2.8 Tussenconclusies

Inzicht

In de voorgaande paragrafen is over de gehele breedte van de Vlissingse economie geschetst of het 'goed' gaat met Vlissingen of minder goed. Waar mogelijk is de ontwikkeling van Vlissingen geplaatst in het perspectief van tijd en referentiegemeenten. De beschikbare data zijn echter niet toereikend om het economisch presteren van Vlissingen volledig in dit perspectief te plaatsen. Bovendien is voor een aantal belangrijke economische doelvariabelen geen of onvoldoende actuele informatie beschikbaar. De beschikbare beleidsinformatie wisselt sterk tussen de verschillende sectoren en thema's. Zo is er over, bijvoorbeeld, de ontwikkeling van de haven relatief veel informatie beschikbaar maar kan er weinig concreets geconcludeerd worden over de ontwikkeling van de Vlissingse economie op het vlak van toerisme en recreatie alsmede kennis en innovatie. Uit de in het kader van onderhavig onderzoek georganiseerde sessie met raadsleden kan worden geconcludeerd dat raadsleden vaak maar een gebrekkig beeld hebben hoe Vlissingen het economisch doet:

Inzicht in ontwikkeling beleidsdoelvariabelen: algemeen en uitgesplitst naar sectoren		
Thema	In beeld	Niet of minder goed in beeld
Werkgelegenheid en werkloosheid	• Werkgelegenheidscijfers zijn actueel en goed vergelijkbaar in de tijd en met referentiegemeenten. • Er is ook goed inzicht in het aantal banen t.o.v. de beroepsbevolking. • Werkloosheid o.b.v. zowel UWV als CBS, met diverse uitsplitsingen (geslacht, leeftijd, duur e.d.).	
Winkelpositie en detailhandel	• Informatie over leegstand is actueel en goed vergelijkbaar in de tijd en met referentiegemeenten. • In mindere mate ook wat betreft ontwikkeling verkoopvloeroppervlak (vvo), wel afhankelijk van extern bureau (Locatus).	• Geen recent inzicht in ontwikkeling van koopstromen. • Gegevens over koopkrachtverlies en -toevloeiing ad hoc en niet actueel.

¹⁸ UWV WERKbedrijf, *Basiscijfers gemeenten, arbeidsmarktregio Zeeland*, januari 2011.

Toerisme en recreatie	• Enig inzicht in ontwikkeling van toeristisch-recreatief product (aantal bedden e.d.) en ontwikkeling aantal werkzame personen. • Inzicht in aantal bezoekers van attracties, musea en evenementen.	• Geen inzicht in totaal aantal dagjesmensen. • Op basis van toeristenbelasting enig inzicht in aantal verblijfs-toeristen en overnachtingen.
Bedrijventerreinen en werklocaties	• In bedrijventerreinprogramma Walcheren overzicht van bedrijventerreinen en beschikbaar aanbod. • Op basis van o.a. LISA inzicht in uitgiftecijfers ook in perspectief van referentiegemeenten	
Haven	• Overslagcijfers en aantal scheepsbewegingen zijn actueel en goed vergelijkbaar in de tijd en uitsplitsbaar naar Vlissingen en Terneuzen.	
Kennis, innovatie, ondernemerschap	• Aantal oprichtingen en starters o.b.v. KvK-cijfers. • Opleidingsniveau beroepsbevolking o.b.v. CBS, aantal afgestudeerden HZ en ROC o.b.v cijfers instellingen.	• Weinig gegevens over innovatieve gehalte van het bedrijfsleven in Vlissingen en bijdrage daaraan van Kenniswerf.

Ontwikkeling Op basis van de hier gepresenteerde gegevens kan worden geconcludeerd dat Vlissingen het economisch beter doet dan soms gedacht. De werkgelegenheidsontwikkeling is sinds 2004 licht gestegen en blijft alleen achter bij die in Middelburg. De werkloosheid ligt, gemeten in het percentage niet-werkende werkzoekenden, beneden het landelijke gemiddelde en is gelijk aan die in Goes en ligt beneden die in Terneuzen. Het blijkt dat de grootste werkgelegenheidsgroei heeft plaatsgevonden in de zakelijke dienstverlening en in de gezondheidszorg. Minpunten betreffen de voor een (centrum-)stad lage verhouding tussen het aantal banen in de gemeente en de omvang van de beroepsbevolking, de leegstand in de detailhandel en de lage uitgiftecijfers van de droge bedrijventerreinen.

3 Wat doen we? Beschrijving van beleidsdoelen en beleidsbasis

- Kernvragen Zoals weergegeven in paragraaf 1.1, zijn enkele onderzoeksvragen gericht op de inventarisatie van het door de gemeente vastgestelde beleid om de lokale economie te stimuleren. De volgende onderzoeksvragen worden navolgend beantwoord:
- Voor welke onderwerpen is beleid gemaakt en waar zijn de beleidsdoelen vastgelegd?
 - Hoe zijn strategische beleidsdoelen vertaald naar meer operationele (sub-)doelen?
 - Op welke wijze wordt de voortgang van het beleid gemonitord?
 - Tot welke concrete maatregelen heeft een en ander geleid?
 - Is er sprake van voldoende samenhang in het beleid?
 - Is het beleid voldoende omvattend en concreet geformuleerd?

In paragraaf 1.1 is daarnaast nog een specifieke vraag geformuleerd over de betrokkenheid van de gemeenteraad, onder meer gericht op het inventariseren van de door de raad over het economisch stimuleringsbeleid geformuleerde vragen. Voor deze inventarisatie verwijzen wij u naar hoofdstuk 6, paragraaf 6.2.

3.1 Belangrijkste beleidsdoelen, coalitieakkoord en programmabegroting

- Coalitieakkoord Het actuele coalitieakkoord¹⁹, voor de periode 2010-2014, staat in het teken van met name drie doelstellingen:
- Verbeteren van de veiligheid.
 - Bevorderen van de sociaaleconomische ontwikkeling.
 - Op orde brengen van het financieel beheer.

De meer economische doelen en voornemens uit het coalitieakkoord 2010-2014 worden navolgend op een rij gezet:

Vastgelegde ambities in coalitieakkoord 2010-2014	
Beleidsveld	Ambities, doelen
Economie en werkgelegenheid	• Juist in tijden van stagnerende economische ontwikkeling werken aan versterking van het economisch beleid... • ... door het scheppen van gunstige randvoorwaarden en het faciliteren van het bedrijfsleven. • Vlissingen wil investeren in een duurzaam en gezond ondernemersklimaat. • De regeldruk wordt waar mogelijk verminderd. • Uitbreiding en vernieuwing van werkgelegenheid in de havens geschiedt in samenwerking met Zeeland Seaports, ingezet wordt op containeroverslag en maritiem onderhoud. • Voor de Buitenhavens wordt een visie ontwikkeld met de pro-

¹⁹ Lokale Partij Vlissingen, Partij van de Arbeid, Volkspartij voor Vrijheid en Democratie, Christen-Democratisch Appèl, *Vlissingen op weg naar evenwicht en duurzaamheid, coalitieakkoord 2010-2014*, 15 april 2010.

	vincie en Zeeland Seaports, waarbij de volgende aspecten worden meegenomen: ontwikkeling van natte en droge bedrijventerreinen, aanleg van cruisekade, ontwikkeling stationsgebied en een plan ter verkrijging van subsidies uit het landelijk Fonds Economische Structuurversterking. • Centrum en rest van de gemeente moeten in balans zijn, er wordt een masterplan met uitvoeringsagenda opgesteld voor de binnenstad waarin de toekomstige functies worden bepaald en de wijze waarop daaraan sturing wordt gegeven.
Toerisme en recreatie	• Toerisme en cultuur, de zorgsector, het onderwijs en de havenbedrijvigheid zijn de belangrijkste pijlers onder de economie en de werkgelegenheid. • Wij zetten in op het verbinden en verknopen van diverse beleidsvelden. • De integratie van het VVV gastheerschap, de promotie van Vlissingen en het centrummanagement in het voorgenomen Toeristisch Huis lopen daarop vooruit. • Het creëren van een hoogwaardig en concurrerend toeristisch aanbod is noodzakelijk. De voorgenomen ontwikkeling van een moderne jachthaven is daarvan een goed voorbeeld. Binnenstedelijke toeristische voorzieningen zoals het MuZEEum, het Arsenaal en Iguana stimuleren het verblijfs- en dagtoerisme. Nieuwe en innovatieve initiatieven op dit gebied worden aangemoedigd. • De verbindingen tussen de boulevards en de binnenstad worden verbeterd. • Onderzocht wordt of Vlissingen naast de markt voor zeecruisevakanties ook in kan springen op de markt voor riviercruises en er mogelijkheden bestaan voor toeristische dagvaarten tussen Vlissingse en Belgische havens. • De nog vast te stellen toeristische en strandnota worden betrokken bij de in de Cultuurnota vastgestelde visie op cultuur. De relatie tussen cultuur en economie krijgt prioriteit (...).
Ruimtelijke ordening en wonen (voor zover het economisch stimuleringsbeleid raakt)	• Anticiperen op krimp, keuze voor kwaliteit boven kwantiteit. • Bouwen op Scheldekwardier heeft prioriteit. Zonder afbreuk te doen aan onze ambities leggen we binnen de economische mogelijkheden nieuwe accenten in de plannen voor het Scheldekwardier. • De stedenbouwkundige en programmatische heroriëntatie om de ruimtelijke en economische ontwikkelingen op het Scheldekwardier te versnellen is, wenselijk. • Het accent komt daarbij te liggen op het maritieme karakter van het gebied.
Stadsmarketing	• Vlissingen wil zich positioneren als 'maritieme Stad aan Zee'. De hoofdboodschap daarbij is dat Vlissingen kiest voor kwaliteit boven kwantiteit. Er komt een nota 'City Marketing' die daarvoor de basis legt.
Samenwerking	• De colleges van B&W van Middelburg en Vlissingen hebben besloten om de samenwerking op enkele beleidsterreinen te verstevigen (o.a. woningbouw, bedrijventerreinen en cultuur). Daartoe is een samenwerkingsconvenant afgesloten.

Programma-begroting De Programmabegroting (versie 2011-2014) bevat elf hoofdstukken, waarvan één hoofdstuk expliciet als doel heeft om toerisme in en economie van Vlissingen te versterken. Het programma 'Toerisme en Economie' (programma 10) is goed voor circa 1% van de in totaal in de begroting verantwoorde lasten.

Er zijn echter ook enkele andere programma's die direct en met name indirect van belang zijn voor de versterking van de lokale economie van Vlissingen. Het gaat in het bijzonder om de volgende programma's:

- Ruimtelijk ontwikkelen (programma 4).
- Bereikbaarheid (programma 8).
- De culturele stad (programma 9).

Feitelijk zijn alle programma's in meer of mindere mate van belang voor de economische kracht van Vlissingen. Het programma 'wonen in diversiteit' (programma 5) heeft bijvoorbeeld impact op de samenstelling van de bevolking en de koopkracht van de in Vlissingen woonachtige huishoudens. En het evenementenbeleid, dat voor het toeristische profiel van Vlissingen niet onbelangrijk is, is onderdeel van het programma 'Bruikbaarheid van openbare ruimte'.

Toerisme & Economie De doelstelling van het programma 'Toerisme en Economie' is tweeledig (gericht op zowel toerisme als op het ondernemingsklimaat) en als volgt geformuleerd:

"Het toeristisch karakter van Vlissingen, Stad aan Zee, moet nog meer worden benut. Door de komst van eigen inwoners, regionale bezoekers en toeristen van buiten Zeeland naar de aantrekkelijke locaties in Vlissingen profiteren met name de branches horeca, cultuur en detailhandel van de bij dit bezoek behorende bestedingen....

... Vlissingen zet in op een beter en duidelijker ondernemingsklimaat voor haar bedrijven. Minder regels voor bedrijven, meer communicatie met bedrijven en meer samenwerking tussen overheid en bedrijven."

Deze doelstelling is verder uitgewerkt naar een drietal aandachtsgebieden, te weten stadsmanagement, toeristisch beleid en bedrijventerreinen:

Programmabegroting 2011-2014: beleidsuitwerking programma 'Economie & Toerisme'	
Aandachtsgebieden	Voorgenomen acties
Stadsmanagement	• De gemeente ondersteunt in 2011 de Stichting Centrummanagement zowel financieel²⁰ alsook als adviseur. Doel is om meer bezoekers langer in de stad te houden zodat ze meer uitgeven. • Centrummanagement is de link tussen ondernemers en gemeente en communiceert en initieert projecten, ondersteunt

²⁰ De subsidiëring stopt in principe na 2011. De gemeente heeft het centrummanagement dan twee jaar financieel ondersteund.

	projecten en voert deels projecten uit. In 2011 komt er een evaluatie van het centrummanagement. • De gemeente neemt deel in projecten ter verbetering van de randvoorwaarden om te ondernemen in de binnenstad. • Om sneller in te kunnen spelen op de veranderingen van functies in binnensteden en omgeving, zal in plaats van een masterplan voor de lange termijn de detailhandelsvisie worden herijkt inclusief een uitvoeringsparagraaf. Doel is versterking van het ondernemersklimaat. • Onderdeel daarvan is een onderzoek naar een nieuwe locatie voor de weekmarkt in Vlissingen.
Toeristisch beleid	• Er komt een beleidsnota Toerisme met daarin het toeristisch-recreatieve beleid en het strandbeleid. In deze nota worden dwarsverbanden gelegd met onder andere de te ontwikkelen maritieme visie, de structuurvisie, de cultuurnota en het onderwijsbeleid. • In 2011 worden de mogelijkheden nagegaan om meerdere functies onder te brengen in het 'toeristisch huis', te denken valt aan centrummanagement en toeristische promotie. • Voor de toeristische promotie wordt een nieuw plan van aanpak opgesteld waarbij wordt afgestemd met het traject city-marketing.
Bedrijventerreinen	• De aanpak van onveilige situaties op de Vlissingse bedrijventerreinen wordt gecontinueerd. Gemeente, ondernemers en veiligheidsdiensten pakken dit samen op. • De actiepunten uit het in 2010 vastgestelde Regionaal Bedrijventerreinenprogramma Walcheren 2010-2016 worden, samen met de buurgemeenten, opgepakt. In dat kader is onder meer een verdere ontwikkeling van de bedrijventerreinen Souburg en Poortersweg voorzien. • De ver- en uitplaatsing van bedrijven, gevestigd in het Edisongebied (inclusief Binnenhavens) wordt voortgezet. De ruimte die daardoor vrijkomt, wordt geschikt gemaakt voor bedrijven/instellingen die passen in de ontwikkelingen die de gemeente daar voor ogen heeft (invulling met kennisintensieve en startende bedrijven, onderwijs, watersport, visserij). • Vlissingen blijft participeren in NV Economische Impuls Zeeland. • Voor de (her)ontwikkeling van de Buitenhaven en omgeving is een beroep gedaan op de zgn. FES-middelen die landelijk beschikbaar zijn. Deze aanvraag is toegekend en in 2011 zal een aanvang worden gemaakt met de uitvoering van de verschillende (complexe) deelprojecten. • De gemeente neemt niet langer deel aan de Contacta in de huidige vorm. In plaats daarvan zal samen met Middelburg en Veere een netwerkevent voor op Walcheren gevestigde bedrijven/instellingen worden gehouden.

De herinrichting van delen van de binnenstad is opgenomen in het programma 'Bereikbaarheid'.

Ruimtelijk
ontwikkelen

Het programma 'Ruimtelijk ontwikkelen' (programma 4) heeft de duidelijkste raakvlakken met de in het coalitieakkoord vastgelegde ambitie om de sociaaleconomische ontwikkeling van Vlissingen te bevorderen.

De doelstelling van het programma 'Ruimtelijk ontwikkelen' is als volgt geformuleerd:

"De ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente Vlissingen zodanig inhoud en vorm geven dat de functies wonen, werken en recreëren zo veel mogelijk worden gefaciliteerd. Een belangrijke randvoorwaarde is dat deze functies elkaar zoveel mogelijk versterken..."

... Vertrekpunt voor de toekomstige ontwikkeling is het scenario 'Anticiperen & transformeren' uit de Structuurvisie. Hierbij wordt niet primair ingezet op groei. Speerpunten zijn de ontwikkeling van Stadshavens (Scheldekwardier, Kenniswerf/Campus, (jacht)haven), de stadsvernieuwing en de boulevard. Bovendien ruimte bieden aan een verdere ontwikkeling van de Buitenhaven en Vlissingen-Oost als economische motor van Vlissingen."

De uitwerking van het programma 'Ruimtelijk ontwikkelen' valt uiteen in een relatief groot aantal aandachtsgebieden:

Programmabegroting 2011-2014: beleidsuitwerking programma 'Ruimtelijk ontwikkelen'	
Aandachtsgebieden	Voorgenomen acties
Kustbeleid	Als Vlissingen inspelen op de noodzakelijke kustversterking, onder meer door verrichte pilot-studie 'Waterfronten Vlissingen, kustversterking als gebiedsontwikkeling' met ministerie van VROM, waarin ook wordt gekeken naar economische potentie. Het project Vlissingen Waterfront is opgenomen in het MIRT²¹ als onderzoeksgebied.
Stedenbouwkundige visie Boulevards 2020	Tweede helft van 2010 is gestart met opstellen van een stedenbouwkundige visie voor de boulevards. In het kader van deze visie die tot 2020 moet reiken, zijn onder andere twee projecten belangrijk: (1) herontwikkeling van de locatie van het voormalige hotel Britannia en (2) onderzoek naar herbestemming van de HZ/ROC (zeevaartschool) aan de boulevard.
Bestemmingsplannen	Voor 2011 gaat het onder meer om actualisering van de bestemmingsplannen Middengebied en bedrijventerreinen Souburg en Poortersweg en van het industrieterrein Vlissingen-Oost (in overleg met gemeente Borsele, provincie en Zeeland Seaports).
Scheldekwardier	Het project Scheldekwardier is gericht op de ruimtelijke versterking van de binnenstad met onder andere wonen, detailhandel, bedrijven, recreatie (leisure, jachthavens), cultuur, voorzieningen en parkeren. Het doel is vooral een kwalitatieve impuls. Het project wordt in 2011 verder ter hand genomen, met gebruik van initiatieven uit de markt.
Kenniswerf ²²	Het gebied tussen spoor en kanaal (Edisongebied) met daarin

²¹ MIRT staat voor het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport.

²² Door de ambtelijke medewerkers EZ van de afdeling SBP is aangegeven dat dit project valt onder het programma 10, 'toerisme en economie'.

	de onderwijsinstellingen HZ en ROC wordt ontwikkeld tot een nautisch en maritiem centrum waarin ruimte is voor bedrijvigheid, onderwijs, recreatieve voorzieningen en waar mogelijk wonen. De economie kan er tot bloei komen en het gebied kan uitgroeien tot een economische motor voor heel Zeeland en Vlissingen in het bijzonder. (...) Oude terreinen worden geherstructureerd en/of getransformeerd. Voor onderwijs en economie wordt ingezet op kennisontwikkeling en het verder versterken van de samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven. • Voor binnenhavens wordt ingezet op watersport, jachthaven, visserij en andere maritieme bedrijvigheid. Er wordt een ontwikkelingsvisie opgesteld en in 2011 vastgesteld mede in relatie tot ontwikkeling van Kenniswerf en Scheldekwartier.
Bedrijventerreinen/havens	• Eind mei 2010 hebben provincie als penvoerder, gemeente en havenbedrijf bij het ministerie van EZ een FES-subsidieaanvraag ingediend voor de herstructurering van de Buitenhaven en omgeving (oostelijk deel van Stadshavens). Het gebied is sterk verouderd, activiteiten en eigendom zijn versnipperd en sommige plekken zijn vervuild en verlaten. Ondanks dit beeld biedt het gebied veel potentie. Het havenbekken ligt aan open zee en niet ongunstig ten opzichte van de A58. In oktober 2010 heeft de ministerraad een besluit genomen en € 5 mln toegekend aan Vlissingen Stadshavens.

Conclusie Het coalitieakkoord bevat op het beleidsveld economische ontwikkeling een aantal duidelijke doelstellingen en prioriteiten, maar deze zijn niet scherp ('SMART') geformuleerd. Dit laatste is bij coalitieakkoorden ook niet vaak het geval, vanwege het karakter van een dergelijk document als politiek compromis. Ook bij de nadere uitwerking van het coalitieakkoord in de programmabegroting zijn de doelen niet verder uitgewerkt. De programmabegroting is vooral een opsomming van wat de gemeente wil doen, zonder een inzichtelijke link naar de resultaten of effecten die daarmee worden nagestreefd.

3.2 Bestuursrapportages (berap's), kadernota's en afdelingsplannen

'Berap' Het belangrijkste 'gemeentebrede' monitoringsinstrument is de bestuursrapportage. Per programma uit de programmabegroting wordt hierin uiteengezet:

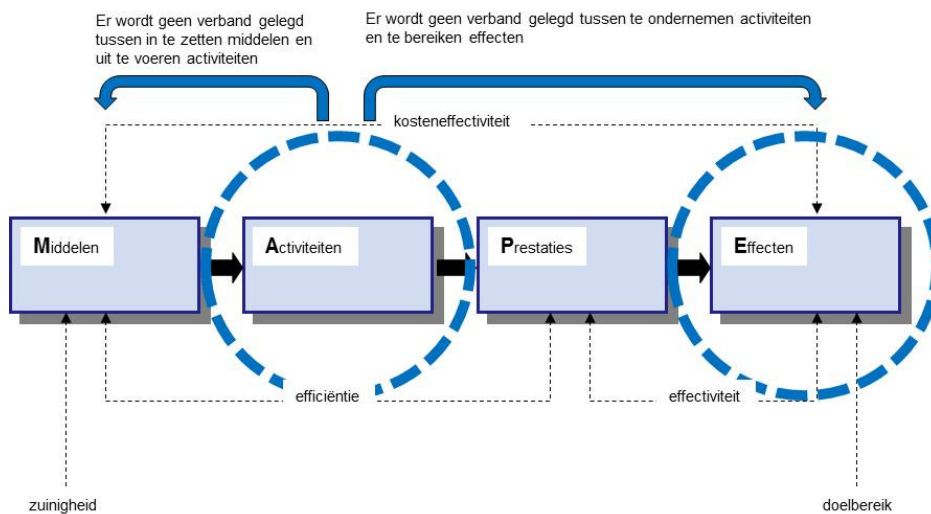
- Wat de gemeente wil bereiken en wat zij er voor gaat doen.
- Wat de gemeente gedaan heeft (in de periode van 1 januari tot en met 30 juni van het betreffende jaar), hoe de voortgang is en of er majeure afwijkingen zijn van realisatie ten opzichte van plan.
- Tot slot wordt in een beknopt overzicht aangegeven met welke financiële inspanningen een en ander gepaard mag gaan.

De bestuursrapportage van vorig jaar (die ziet op de periode van 1 januari 2010 tot en met 30 juni 2010) schetst op vijf A4-tjes in kort bestek hoe de voortgang is van het beleid in het kader van het programma 'Toerisme en economie'. Het betreft een kwalitatieve, beschrijvende uiteenzetting van de stand van zaken. Om effectief als sturingsinstrument te

kunnen dienen en voor de raad bruikbaar te zijn als instrument om te controleren en monitoren, ontbreken in deze opzet twee cruciale vragen:

- Wat heeft de gemeente inmiddels bereikt?
- In welke mate dragen ingezette instrumenten en uitgevoerde activiteiten daar aan bij?

Vanuit het oogpunt van planmatig werken ligt er een groot gat tussen de vraag wat de gemeente wil bereiken en de vraag wat de gemeente er voor wil doen c.q. wat zij gedaan heeft. Het is belangrijk inzicht te hebben in de effectiviteit van de op te zetten activiteiten.



Overigens ontbreekt in de bestuursrapportages ook een toelichting op en een waardering van de efficiëntie van de opgezette activiteiten. Er wordt geen relatie gelegd tussen de in te zetten middelen en aard en omvang van de voorgenomen en uitgevoerde activiteiten.

Kadernota Aan het eind van het voorjaar stelt de gemeente jaarlijks de zogenoemde kadernota op. In deze nota wordt voor de tien programma's uit de begroting op een rij gezet welke doelen worden nagestreefd en welke beleidsprioriteiten en activiteiten daaruit volgen. Een en ander wordt uitgewerkt naar financiële consequenties. De kadernota is niet SMART geformuleerd en kan in die zin maar een beperkte rol vervullen als sturingsdocument in het kader van de gemeentelijke planning & control.

Afdelingsplan Het afdelingsplan van de afdeling SBP is (in 2011) vormgegeven als een journalistieke afdelings-'krant'. Het schetst in heldere lijnen de bestuurlijke en beleidsmatige kaders waarbinnen SBP en ook het economisch beleid zich dient te begeven en vertaalt deze naar de formatieve inzet per beleidsaspect en relevante projecten. Behalve dat de belangrijkste concerndoelen worden geschetst, bevat het afdelingsplan ook de voor de afdeling SBP meest relevante ontwikkelingen in het afgelopen jaar, een overzicht van trends en ontwikkelingen, de positionering en rol van SBP binnen de gemeentelijke organisatie en de doelen op het gebied van cultuur, organisatie en personeel.

In het afdelingsplan ontbreken echter scherpe beleidsdoelen en ‘targets’ voor de medewerkers economische zaken. In die zin vervult het afdelingsplan niet echt een functie als sturingsinstrument binnen de planning & controlcyclus.

Conclusie De berap's en kadernota's zijn weinig SMART uitgewerkt. Zij kunnen daarom voor de gemeenteraad maar een beperkte functie vervullen als instrument voor kaderstelling en controle. De doorvertaling van deze documenten en de programmabegrotingen naar de jaarlijkse afdelingsplannen van de afdeling SBP is eveneens niet SMART en geeft daarom weinig beleidsinhoudelijk houvast voor de inzet van de medewerkers Economische Zaken.

3.3 Economisch beleidsplan en overige sectorale beleidsnota's

Actualisatie per sector De gemeente Vlissingen is op het brede terrein van economische stimulering bezig met een actualiseringsslag. Mede doordat de formatieve bezetting pas vanaf 2008 weer 'op niveau' is, is een achterstand ontstaan die nu wordt weggewerkt. De stand van zaken is:

- Er is momenteel geen overkoepelende beleidsnota 'Economie'.
- De detailhandelsvisie uit 2007 wordt in het najaar van 2011 geactualiseerd.
- Aanvalsplan Binnenstad is afgerond, centrummanagement is opgezet.
- Toeristische nota/strandnota, wordt momenteel opgesteld.
- Cultuurnota is in 2010 vastgesteld.
- Er is op Walcherse schaal een regionaal bedrijventerreinprogramma 2010-2016.
- In 2012 wordt een Maritieme Notitie opgesteld.

Indien de actualiseringsslag die momenteel gemaakt wordt al wordt meegeteld, kan worden geconstateerd dat de beleidsmatige basis van Vlissingen op orde is in die zin dat de belangrijkste onderdelen van het economisch stimuleringsbeleid zijn voorzien van een nadere uitwerking via een sectorale visie of een beleidsplan.

Economisch beleidsplan? Een economische beleidsnota is voor een effectief en efficiënt economisch stimuleringsbeleid geen 'must', maar kan wel bijdragen aan het vergroten van de samenhang tussen de diverse sectorale beleidsvelden. Met een integrale economische nota kunnen ook raadsleden en andere stakeholders over de gehele breedte van 'de economie' worden geïnformeerd over de doelstellingen van het gemeentelijke beleid en de vorderingen daarin. De gemeente Terneuzen is momenteel van de drie referentiegemeenten de enige met een actueel economisch beleidsplan, waarbij zij bovendien op dit moment deze nota actualiseert voor de komende jaren.

Best practice In bepaalde opzichten kan de gemeente Terneuzen met haar economisch beleidsplan, en de jaarlijkse voortgangsrapportages die daarop aansluiten, voor Vlissingen gelden als een best practice. Het beleidsplan is niet alleen gericht op visievorming, maar bevat ook een overzicht van daaruit volgende acties met budgettair beslag en dergelijke. Verder bevat het een SWOT-analyse van de economie van Terneuzen en worden vanuit sectorale analyses noodzakelijke en gewenste acties bepaald. Het plan gaat niet alleen in op de traditionele

economische sectoren (industrie, haven, detailhandel, ...) maar geeft ook aandacht aan opkomende sectoren als onderwijs en zorg en besteedt verder aandacht aan sectoroverstijgende thema's als het stimuleren van ondernemerschap, promotie en acquisitie en arbeidsmarkt en de ruimtelijke vertaling van gewenste economische ontwikkelingen naar ruimtelijke vormgeving. De jaarlijkse voortgangsrapportages zijn goed leesbaar. De ontwikkeling van een beperkt aantal economische variabelen wordt voor enkele jaren gepresenteerd, zodat bijvoorbeeld raadsleden de ontwikkeling van de gemeente in economisch opzicht eenvoudig kunnen volgen²³. De voortgangsrapportages eindigen met overzichtelijke tabellen met per sector en thema de belangrijkste projecten, stand van zaken in de daarvoor opgezette acties, benodigde budget, looptijd en partners.

Overzicht

De navolgende tabel vat de per gemeente beschikbare of in voorbereiding zijnde sectorale beleidsplannen samen:

Overzicht van sectorale beleidsdocumenten: stand van zaken begin september 2011				
Beleidsveld	Vlissingen	Middelburg	Goes	Terneuzen
Economisch beleid	Nee	Economisch profiel uit 2006 (vooral PR-verhaal)	Nee, wordt nu wel overwogen	Beleidsplan 2005-2009, nu bezig met 2012-2015
Structuurvisie	Opgesteld in 2010	Kwaliteitsatlas (herijkt 2010) met doelen voor wonen, werken en recreëren. Structuurvisie nog op te stellen.	Structuurvisie 2030, nu bezig met Structuurvisie 2040	Opgesteld 2008
Detailhandel	Uit 2007*, in najaar actualisatie	Masterplan herinrichting kernwinkelgebied (verouderd) en Pleinenvisie (2008)	Opgesteld 2009	Structuurvisie detailhandel 2008
Toerisme en recreatie	Inmiddels in concept gereed**			Beleidsplan 2004, visie 2005
Bedrijventerreinen	Op schaal van Walcheren (2010-2016) en daar-	Op schaal van Walcheren (2010-2016)	RBT-programma 2009-2013	Programma RBT 2008-2012 Zeeuws-

²³ Ook in Terneuzen zijn er uiteraard nog verbeteringen mogelijk. Bijvoorbeeld wordt in de jaarlijkse voortgangsrapportages niet expliciet teruggegrepen op de in het vigerende beleidsplan geformuleerde beleidsdoelen: verbreding van de economische structuur, groei van de werkgelegenheid, versterken van de regionale centrumfunctie, verbeteren van de balans wonen-werken-leefbaarheid en verhogen van de economische dynamiek en vitaliteit.

	naast voor o.a. Stadshavens ²⁴			Vlaanderen
Havens	Bezig met opstellen Maritieme Notitie (2012)			
Cultuur	Beschikbaar, voor 2010-2014		Nota 2008-2011	Nota 2006-2009
Evenementen		Vastgesteld 2002	Mei 2011, ook gericht op city-marketing	
Overig				Nota horecabeleid 2009

* DHV i.o.v. gemeente Vlissingen, Structuurvisie detailhandel Vlissingen, april 2007.

** vorige nota, 'Strategische visie De Toeristische Stad Vlissingen' dateert uit 2002.

Veel ruimtelijke projecten De gemeente Vlissingen heeft in de afgelopen jaren verder een groot accent gelegd op de verbetering van de ruimtelijke structuur van de (binnen-)stad. Een aantal van deze projecten is (grotendeels) afgerond en enkele anderen lopen nog of zijn in voorbereiding:

- Scheldekwartier: plan van aanpak in 2010 vastgesteld. Het gaat om een nieuwe stadswijk op het terrein van de voormalige scheepswerf Koninklijke Schelde Groep (KSG). In tien jaar tijd is het plan om hier circa 1.900 woningen en diverse overige voorzieningen te realiseren, met behoud van enkele gebouwen met industriële architectuur als de Timmerfabriek en de Zware Plaatwerkerij, een jachthaven en aanlegplaatsen voor historische schepen bij het Dok.
- Kleine Markt en Walstraat-Midden: in navolging van de Walstraat-Zuid en de Sint Jacobsstraat, wordt ook gestart met de herinrichting van de Kleine Markt en het deel van de Walstraat tussen Kleine Markt en Lange Zelke.
- Kenniswerf: plan van aanpak in 2010 vastgesteld, met als focus de bundeling van onderwijs, kennis en innovatie en economische bedrijvigheid rondom Hogeschool Zeeland en ROC. Het project Kenniswerf, inclusief binnenhavens en spoorzone, is met Scheldekwartier en buitenhaven onderdeel van het project Vlissingen Stadshavens. Het moet een broedplaats van de Vlissingse en Zeeuwse kenniseconomie worden met daarnaast mogelijkheden voor initiatieven die inspelen op nautische ontwikkelingen, eventueel een cruiseterminal en vestiging van kantoren en bedrijven in het stationsgebied.
- Bellamypark: de herinrichting van dit voor de binnenstad belangrijke plein met veel horecavoorzieningen, dat de boulevards verbindt met het kernwinkelgebied, is in 2009 gestart en daadwerkelijke herinrichting is eind 2010 gestart en eind 2011 gereed.
- Baskensburg: voor dit bedrijventerrein is een volledige revitalisering voorzien, die gefaseerd wordt uitgevoerd.
- De Fonteyne: in het gebied tussen Oude Markt, Spuistraat en Lange Zelke is een overdekt winkelgebied gerealiseerd met een ondergrondse parkeergarage voor 300 auto's en daarnaast woningen en kantoorruimte.

²⁴ Gemeente Vlissingen, *Vlissingen Stadshavens, een integrale visie op het gebied rondom de havens*, januari 2009.

3.4 Samenhang in beleid en eventuele ‘witte vlekken’

Op dit moment is de gemeente Vlissingen bezig met een actualisering van haar beleidsbasis voor de voor economische ontwikkeling meest relevante sectoren waardoor op korte termijn sectorale visies of beleidsplannen beschikbaar komen gericht op de detailhandel, de maritieme activiteiten en toerisme en recreatie. Met het regionale bedrijventerreinen-programma en de al opgestelde cultuurnota wordt dan op afzienbare termijn het grootste deel van het brede economische spectrum afgedekt.

Kanttekeningen zijn er wel:

- Het ontbreken van een integrale economische beleidsnota. Het voorbeeld van de gemeente Terneuzen laat zien hoe een dergelijke nota meerwaarde kan hebben voor beleidsmakers zelf en voor relevante doelgroepen als raadsleden.
- Een aantal soorten ondernemers krijgt door middel van (deels nog op te stellen beleidsnota's) specifiek aandacht, zoals met name de ondernemers in de detailhandel, in de sector van toerisme en recreatie, cultuur en ook de havengerelateerde bedrijven door middel van de jaarverslagen en andere publicaties van Zeeland Seaports. Er resteren dan echter nog veel ondernemers, bijvoorbeeld in de belangrijke sectoren van zakelijke en persoonlijke dienstverlening, de niet-havengerelateerde industriële en ambachtelijke bedrijven en dergelijke. De Vlissingse Bedrijven Club (VBC), die een groot deel van deze ondernemingen vertegenwoordigt, geeft daarom ook aan dat zij relatief weinig merkt van de beleidsmatige inspanningen van de gemeente²⁵.
- Voor starters en doorstarters kent de gemeente geen uitgewerkt beleid, maar in samenwerking met onder meer de Kamer van Koophandel zijn er wel initiatieven opgezet. Verder is de gemeente betrokken bij de opzet van een zogenoemde ‘incubator’ voor startende ondernemers in samenwerking met onder meer de Hogeschool Zeeland.

3.5 Tussenconclusies

De gemeente Vlissingen doet veel aan economisch stimuleringsbeleid, in die zin dat de gemeente voor de meeste onderdelen van het brede economische beleid beleidsnota's beschikbaar heeft of deze aan het voorbereiden is. Ook als gekeken wordt naar de ingezet- te beleidsinstrumenten, dan kan worden geconcludeerd dat Vlissingen zowel randvoor- waardelijk als wat betreft direct op ondernemers en ondernemerschap gerichte activiteiten

²⁵ Bovendien geeft de VBC aan dat zij het betreurt dat de gemeente niet langer de Contacta ondersteunt. Deze ondernemersbeurs voor Zuidwest-Nederland en Vlaanderen in Goes is voor een groot deel van het Vlissingse bedrijfsleven een belangrijk platform. Het voorgestelde alternatief van een netwerkbijeenkomst op de schaal van Walcheren heeft voor de achterban van VBC minder meerwaarde. Door de ambtelijke medewerkers EZ van de afdeling SBP is aangegeven dat het stoppen met de Contacta geen bezuiniging is maar een bewuste keuze om een alternatief te kunnen organiseren (Walchers netwerk event in november). Zij geven aan dat de gemeente in de afgelopen jaren nog meer ondernemersbijeenkomsten heeft georganiseerd met een netwerkfunctie en hier dus zeker aandacht voor heeft.

een groot palet aan beleidsmaatregelen en –instrumenten inzet. Toegepast op het beleid ten aanzien van de binnenstad en de daar gevestigde detailhandel valt op, dat Vlissingen als eerste gemeente in Zeeland een centrummanager kende en dat zij op dit moment bezig is met een Bedrijven Investeringszone (BIZ) in de binnenstad. Daarnaast zet Vlissingen al jarenlang in op citymarketing. Tot slot heeft Vlissingen fors geïnvesteerd in een aantal grote ruimtelijke projecten in en om de binnenstad, waarvan ook positieve effecten verwacht mogen worden op de aantrekkelijkheid van de binnenstad voor het winkelende publiek uit de eigen gemeente en voor toeristisch-recreatieve bezoekers van buiten.

Vlissingen doet veel, maar laat steken vallen als het wordt beoordeeld op de mate waarin beleidsdoelen scherp zijn geformuleerd en de wijze waarin de planning & controlcyclus is ingericht met documenten die daadwerkelijk kunnen bijdragen aan voldoende beleidsinhoudelijke sturing en controle. Vlissingen heeft verder geen integrale, overkoepelende economische beleidsnota. Dit is ook geen verplichting en/of een ‘must’, maar de gemeente Terneuzen laat zien dat een dergelijke nota, zeker indien deze wordt gekoppeld aan inzichtelijke jaarlijkse voortgangsrapportages, kan bijdragen aan de samenhang in het beleid en een goed overzicht van onder meer raadsleden op de doelen en voortgang van het beleid.

4 Wat werkt? Zicht op effectiviteit

Navolgend gaan wij achtereenvolgens in op:

- Effectiviteit van centrummanagement en 'Aanvalsplan Binnenstad' (paragraaf 4.1).
- Effectiviteit in bredere zin van het detailhandelsbeleid (4.2).
- Effectiviteit van de overige onderdelen van het economisch stimuleringsbeleid (4.3).

In paragraaf 4.4 worden de belangrijkste conclusies op een rij gezet en gerelateerd aan de vraagstelling voor het onderhavige onderzoek.

4.1 Effectiviteit centrummanagement en 'Aanvalsplan Binnenstad'

Doelstellingen De meest in het oog springende beleidsinstrumenten van de gemeente ten behoeve van het versterken van de winkelpositie van Vlissingen zijn (afgezien van de ruimtelijke investeringen) de ondersteuning van het centrummanagement en het opstellen van een 'Aanvalsplan Binnenstad'.

Centrummanagement De gemeente Vlissingen en de Stichting Centrummanagement Vlissingen hebben in september 2009 een samenwerkingsovereenkomst gesloten met als doel "versterken van het economisch functioneren van het centrum van Vlissingen door middel van het instrument 'centrummanagement'". De stichting is geen gemeentelijke aangelegenheid; de stichting wordt door ondernemers aangestuurd. De overeenkomst bevat de volgende subdoelstellingen:

- Het verbeteren van de kwaliteit van het vastgoed en de openbare ruimte.
- Het verbeteren van de parkeersituatie, verkeersstromen en looproutes.
- Het bevorderen van de (sociale) veiligheid.
- Het bevorderen van de aantrekkingskracht van het centrumgebied.
- Het bevorderen van de economische ontwikkeling van het centrumgebied.

De stichting neemt een inspanningsverplichting op zich die moet leiden tot (1) meer bezoekers, (2) hogere bestedingen en (3) een langere verblijfsduur in het centrumgebied van Vlissingen. De gemeente is op ambtelijk niveau als adviseur verbonden aan de stichting en draagt gedurende twee jaar € 90.000 bij per jaar.

Als onderdeel van het centrummanagement is op 1 september 2009 een binnenstad-/centrummanager aangesteld voor 20 uur per week. In zijn nabeschoouwing op zijn inzet over de periode tot augustus 2011 geeft deze aan, dat aanvankelijk bleek dat de verhouding tussen gemeente en ondernemers sterk verstoord was. Belangrijke oorzaken hiervoor waren een algemeen gevoel dat de gemeente te weinig oor had voor ondernemers en te weinig prioriteit toekende aan economie, ondernemerschap en binnenstad en ook de als

negatief ervaren betrokkenheid van de gemeente bij met name het Fonteyne-project²⁶. De centrummanager heeft diverse overleggen opgezet om de communicatie met de gemeente en de samenwerking onderling te verbeteren. Het betreft met name:

- Werkgroep/denktank masterplan (voorheen Toekomstclub Vlissingen), om te komen tot een gedragen visie op ontwikkelingen in de binnenstad, de herinrichting en aansluiting van de 'oude stad' met de 'nieuwe stad'.
- Eigenarenoverleg, gericht op het terugdringen van de leegstand, actuele bestemmingsplannen en overleg over nieuwe detailhandelsoverleggen.
- Werkgroep KVO met als doel het behalen van de eerste ster van het Keurmerk Veilig Ondernemen.
- Werkgroep kleine binnenstad activiteiten met als doel het organiseren van voornamelijk kleinere activiteiten zodat de stad aantrekkelijker wordt om (vaker) te bezoeken, ook door Vlissingers zelf.
- Werkontbijten met straatvertegenwoordigers uit de binnenstad, om via deze 'ogen en oren' in de binnenstad input te krijgen voor nieuwe initiatieven.
- Creatieve denktank, die voortgekomen is uit de werkgroep/denktank masterplan en met als doelstelling meer creativiteit in de aanpak van de binnenstad.

De centrummanager heeft zelf na afloop van zijn dienstverband een 'testament' opgesteld waarin teruggeblikt wordt op de resultaten van het centrummanagement c.q. zijn inzet. Hij ziet de volgende geslaagde en minder geslaagde aspecten:

Beoordeling resultaten centrummanagement, periode 2009-2011	
Geslaagd	Niet of minder geslaagd
• Oprichting van diverse werkgroepen (hoewel de ene beter functioneerde dan andere). • Financiering van centrummanagement, met naast bijdragen van gemeente ook bijdragen van bedrijfsleven (KvK, Rabobank). • KVO-traject, met de aantekening dat het aspect 'schoon' tot op heden onvoldoende is. • Website en nieuwsbrief. • Consumentenenquête en passanten telling ('nulmeting'), hoewel methodisch niet zonder problemen. • Bloemen in de stad. • Hangende terrassen (Boulevard). • Vlissingse pluim. • Uitgave 'Winkelen aan zee'. • Plaatsing van 'hufferhekken' in Lange Zelke. • Sint Nicolaashuis (hoewel continuering nog niet geregeld is).	• Aantrekken van nieuwe bedrijven (niet realistisch om te veronderstellen dat centrummanager 'geschikte bedrijven uit de mouw kan toveren'). • Continu een goede schoonmaak van de bestrating in de binnenstad (gemeente krijgt dit om aantal redenen niet georganiseerd). • Realisatie van winterterrassen (na aanvankelijk enthousiasme van horecabedrijven liep belangstelling sterk terug). • Binnenstadconciërges aanstellen. • Tot stand brengen van intensieve samenwerking met collega's van de naastgelegen gemeenten (wel enkele malen overleg, maar uiteindelijk te weinig draagvlak). • Uitgave van de 'Vlissingentas' (project was te duur).

²⁶ Op dit project en de mede daardoor verstoorde verhouding tussen gemeente en ondernemers wordt elders nader ingegaan, zie: het kader in paragraaf 4.2.

Verder wordt door de centrummanager zelf en door diverse betrokkenen van de zijde van zowel gemeente als bedrijfsleven gemeld dat de communicatie tussen gemeente en winkeliers sterk is verbeterd. Partijen weten elkaar mede vanwege het centrummanagement beter te vinden; er is weer meer vertrouwen in elkaar.

Conclusie Het geheel van de activiteiten overziend kan worden gesteld dat de inzet van het centrummanagement nog niet of nauwelijks kan en zal hebben geleid tot een bijdrage aan de doelstelling van meer bezoekers, hogere bestedingen en een langere verblijfsduur van bezoekers. De inzet van het centrummanagement betreft vooral het verbeteren van de samenwerking tussen ondernemers onderling en het verbeteren van de relatie tussen ondernemers en de gemeente. Met het KVO-traject is er een bijdrage geleverd aan het veiliger maken van de binnenstad en er zijn diverse initiatieven uitgevoerd gericht op het verfraaien van de binnenstad en het daardoor aantrekkelijker maken van de binnenstad voor bezoekers, maar een groot effect hiervan op bezoekersaantallen mag niet verwacht worden.

De bij het centrummanagement betrokken partijen hebben na het eerste jaar overigens een eigen evaluatie uitgevoerd en de bedoeling is om ook de gehele periode 2009-2011 op korte termijn te evalueren. Ook daar is de conclusie dat er nog geen zichtbare effecten zijn op de belangrijkste beleidsdoelen (meer bezoekers, meer bestedingen en langere verblijfsduur). Bovendien valt op dat de subdoelstellingen niet een-op-een sporen met de hiervoor weergegeven vijf subdoelstellingen²⁷.

Aanvalsplan Omdat de binnenstad van Vlissingen zich in een negatieve spiraal bevond en mede vanwege de economische crisis nieuwe impulsen nodig had, heeft het College van B&W een zogenoemd 'Aanvalsplan Binnenstad' opgesteld. Voor het jaar 2009 was er incidenteel een budget van € 700.000 beschikbaar en met ingang van 2010 jaarlijks € 100.000. Het doel van het Aanvalsplan is de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten.

Eind 2010 is door de ambtelijke betrokkenen binnen de gemeente Vlissingen op een rij gezet welke activiteiten precies in het kader van het Aanvalsplan zijn uitgevoerd. Met de incidentele uitgaven van € 700.000 in 2009 zijn vooral activiteiten opgezet gericht op het verplaatsen van de VVV (circa € 200.000), het bijdragen aan de organisatie van evenementen (circa € 200.000), het verbeteren van de bewegwijzering en het plaatsen van welkomstborden alsmede het upgraden van de openbare ruimte (circa € 150.000). De totale bestedingen zijn als volgt verantwoord:

²⁷ Als te behalen resultaten van het centrummanagement worden voor het eerste jaar ook genoemd (i) versterking van het evenementenprogramma, (ii) verbetering van de informatievoorziening aan ondernemers en pandeigenaren, (iii) verhoging van de organisatiegraad van ondernemers en pandeigenaren en (iv) verhoging van de informatievoorziening aan klanten en bezoekers.

Uitgevoerde projecten en activiteiten vanwege Aanvalsplan Binnenstad	
Aandachtspunten:	Projecten en activiteiten:
Schoon, heel en veilig	- Extra schoonmaakacties, regulier schoonmaakoverleg. - Deelname Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) winkelgebieden.
Acquisitie en promotie	- Flyer over binnenstad voor ondernemers en pandeigenaren. - Project ter promotie van winkels richting eigen inwoners ('Boeien van Vlissingen'). - Deelname kustbrochure Walcheren (promotie badstrand). - Deelname Zilt Zeeland als bijlage bij de Volkskrant met Special over Vlissingen. - Deelname film Zeeuwse Ridders bij Film by the Sea.
Communicatie, informatie ondernemers	- Spreekuur in binnenstad voor ondernemers met wethouder EZ. - Gemeentelijke website gevuld met informatie over economie Vlissingen. - Ondernemersbijeenkomsten georganiseerd over binnenstad.
Upgrading openbare ruimte binnenstad	- Plaatsen welkomstborden bij entrees van de gemeente. - Plaatsen fietsenbeugels en bloembakken op Spuiplein. - Plaatsen infozuil, verzinkbare palen en fietsbeugels in Coosje Buskenstraat. - Plaatsen terasschermen binnenstad. - Plaatsen stadsplattegronden bij Parkeergarage. - Plaatsen borden bij kunstwerken i.v.m. kunstroute (gekoppeld aan website). - Bijdrage kerstverlichting binnenstad.
Verbetering routing winkelgebied	- Plaatsen toeristische bewegwijzering in binnenstad. - Plaatsen microbewegwijzering in gehele stad. - Verplaatsing VVV naar Spuiplein. - Belettering Oude Markt en Sint Jacobsstraat.
Evenementen	- Bijdrage geleverd aan Winterfestival 2009 en 2010 (ijsbaan, horeca-activiteiten en lichtspektakel). - Sail De Ruijter 2010. - Deelname Weekend Amateur Kunst. - Deelname landelijke Oranjeroute.

Conclusie

De in het kader van het 'Aanvalsplan Binnenstad' uitgevoerde activiteiten kunnen ieder op zich nuttig zijn en zijn dat waarschijnlijk ook geweest vanuit de doelstelling om de binnenstad levendiger, aantrekkelijker en ook bekender te maken voor bezoekers. Er is echter geen inzicht in en zicht op de mate waarin de uit het Aanvalsplan gefinancierde activiteiten daadwerkelijk hebben geholpen om de pijn van de economische crisis te verzachten voor de binnenstad en de daar gevestigde ondernemers. Zowel vooraf als achteraf is er geen poging gedaan om de effectiviteit van het Aanvalsplan nader uit te werken. Zeker gelet op de omvang van de voor het Aanvalsplan Binnenstad beschikbare financiële middelen, is de onderbouwing van de invulling van het Aanvalsplan mager evenals de verantwoording over de gepleegde inspanningen.

4.2 Effectiviteit van detailhandelsbeleid

Doelrealisatie

Voor een beoordeling van de effectiviteit van het detailhandelsbeleid is het zaak om de geformuleerde doelen te relateren aan de met de gepleegde beleidsinzet behaalde resul-

taten. Hebben de belangrijkste doelvariabelen zich gunstig ontwikkeld en is het plausibel dat het beleid daaraan bijgedragen heeft?

Over de effectiviteit van het Vlissingse detailhandelsbeleid kan vanwege het ontbreken van heldere doelen in combinatie met maar beperkt aanwezige sturingsinformatie niet hard geoordeeld worden. Dat doelen niet helder en SMART omschreven zijn is uiteraard niet positief te waarderen. Dit minpunt kan met de voor eind 2011 voorgenomen actualisering van de beleidsnota op korte termijn verholpen worden. Het oordeel over de effectiviteit van het detailhandelsbeleid is ook afhankelijk van de wijze waarop de doelen zijn geformuleerd:

- Als de doelen worden geformuleerd op het niveau van maatschappelijke effecten, en wel in termen van meer bezoekers, hogere bestedingen en minder leegstand, dan lijkt het beleid vooralsnog niet voldoende effectief. De leegstand is relatief hoog en stijgt bovendien, ook onder invloed van de tegenzittende conjunctuur. Over de aantallen bezoekers en de bestedingen zijn geen harde gegevens beschikbaar, maar signalen vanuit ondernemerszijde geven aan dat op dit vlak waarschijnlijk geen grote verbeteringen zijn gerealiseerd.
- Als de doelen worden geformuleerd in termen van een betere samenwerking tussen ondernemers en ook tussen ondernemers enerzijds en de gemeente anderzijds, dan is er in de afgelopen jaren substantieel geïnvesteerd in verbeteringen waarbij onder meer de centrummanager een rol heeft gespeeld. Op dit moment is de gemeente betrokken als adviseur bij het opzetten van een BIZ voor de binnenstad²⁸, wat een nieuwe impuls voor de samenwerking kan opleveren. In het algemeen lijkt de relatie tussen ondernemers en gemeente te zijn verbeterd en is ook de basis voor onderlinge samenwerking tussen ondernemers versterkt.
- Er is ook veel geïnvesteerd in de ruimtelijke kwaliteit van de binnenstad en met name in enkele grote ruimtelijke projecten (onder meer Bellamyplein, Fonteyne, Spuiplein, Nieuwendijk en Sint Jacobsstraat) en daarmee ook de kwaliteit van het 'winkelproduct'.

Promotie

De gemeente Vlissingen zet momenteel in op zowel de promotie van de binnenstad als op het verbeteren van de kwaliteit en de aantrekkelijkheid van de binnenstad ('het product' zelf). Wat de promotie van de binnenstad betreft, zijn twee activiteiten van belang:

- De subsidierelatie met de Stichting Vlissingen Promotie. Het gaat in 2011 om een budgetsubsidie met een subsidieplafond van € 110.492. In de subsidiebeschikking is vastgelegd dat de inspanningen van de stichting zich richten op productie- en organisa-

²⁸ BIZ staat voor Bedrijven Investeringszone. Het is een relatief nieuw samenwerkingsconcept voor ondernemers in bijvoorbeeld een binnenstad of op een bedrijventerrein waarbij op basis van vrijwilligheid wordt afgesproken dat alle ondernemers financieel bijdragen aan en dus investeren in een gezamenlijk programma. Inhoudelijk richt een BIZ-programma zich vaak op veiligheid, ruimtelijke kwaliteit, promotie en dergelijke. Ook in de gemeente Terneuzen zijn er momenteel voorbereidingen gaande voor een BIZ per 1 januari 2012 en de gemeente Goes kent reeds sinds 2008 een ondernemersfonds voor de binnenstad (gefinancierd op basis van reclamebelastinginkomsten).

tiewerkzaamheden (o.a. Bewaarkrant, Voor Anker, 24 uur van de Boulevard), relatie-marketing (ondernemersborrel, 1 op 1 ondernemersgesprekken, wervingsdeelname), beleidsvoorbereiding en –uitwerking en werving van media-aandacht (kranten, tijdschriften, radio, tv, vakbladen en glossy's).

- De subsidierelatie met de VVV Walcheren en Noord-Beveland, waarbij deze niet gericht is op promotie zelf maar wel op het vervullen van een loket- en gastheerfunctie vanuit een locatie aan de Spuistraat. Het gaat in 2011 om een subsidie van maximaal € 120.379.

Fasering Het door de gemeente gekozen accent op het verbeteren van samenwerking en communicatie, op de ruimtelijke kwaliteit van de binnenstad en op 'schoon-heel-veilig' kan worden begrepen vanuit de gedachte dat het geen zin heeft om een product dat niet aan de daaraan te stellen eisen voldoet, intensief te promoten. Dan is het effectiever om eerst te investeren in de randvoorwaarden voor een aantrekkelijk 'winkelproduct'. Deze randvoorwaarden lijken de afgelopen jaren geleidelijk beter ingevuld te zijn, met name waar het gaat om de onderlinge samenwerking en communicatie en ook op het vlak van veiligheid. Diverse stakeholders geven wel aan dat dat binnen de drieslag 'schoon-heel-veilig' op het laatste onderdeel de meeste vooruitgang is geboekt. Met name leven er bij ondernemers wensen om de schoonmaak van de binnenstad te intensiveren.

Kwaliteit product In het kader van de voorliggende evaluatie heeft BEA niet zelf beoordeeld of de binnenstad en het daar gevestigde winkelaanbod voldoet aan de eisen die consumenten daaraan stellen, waarbij bovendien deze eisen verschillen naar type consument. Uit de gevoerde interviews met ondernemers in het centrum en overige betrokkenen komen de volgende kanttekeningen naar voren ten aanzien van de kwaliteit van binnenstad en het daar gevestigde winkelaanbod:

- De verbinding tussen Boulevards en kernwinkelgebied is niet optimaal. In het algemeen is de routing in de binnenstad voor bezoekers niet helemaal logisch, is de bewegwijzering niet optimaal en kan er bijvoorbeeld geen 'rondje worden gelopen'. De Walstraat wordt als erg lang ervaren, waarbij bovendien het zuidelijk deel van deze straat minder aantrekkelijk wordt bevonden dan het noordelijke deel richting Lange Zelke en Scheldeplein.
- In het algemeen wordt de binnenstad gezien als te weinig compact, zowel qua looproutes als wat betreft de spreiding en de omvang van het aantal m² verkoopvloeroppervlak. De uitgestrektheid van de binnenstad veroorzaakt op bepaalde plekken ook enige leegstand, wat de aantrekkelijkheid van deze delen van de binnenstad vermindert.
- Er ontbreken echte trekkers in de vorm van, bijvoorbeeld, een V&D, hoewel de reguliere landelijke ketens over het algemeen vertegenwoordigd zijn in Vlissingen en er daarnaast ook veel lokale middenstand aanwezig is voor de gewenste 'couleur locale'. Kleinschaliger winkelstraatjes waar het avontuurlijk winkelen is, ontbreken grotendeels, met uitzondering van bijvoorbeeld de Sint Jacobsstraat.

Effectiviteit De hiervoor gepresenteerde analyses en waarnemingen resulteren in de volgende beoordeling van de effectiviteit van het door de gemeente Vlissingen gevoerde detailhandelsbeleid:

Effectiviteit detailhandelsbeleid	
IJkpunt	Beoordeling
Ontwikkelen doelvariabelen zich positief?	- Afhankelijk van de vraag hoe de doelvariabelen beschreven worden. In termen van aantallen bezoekers, bestedingen en koopkrachtbinding zijn er geen recente gegevens beschikbaar, maar lijkt er weinig winst geboekt te zijn in de afgelopen jaren. Bovendien is de leegstand die al hoog was verder opgelopen, waarbij ook de conjunctuur een rol zal hebben gespeeld. - Indien als maatstaf voor effectiviteit wordt gekeken naar de onderlinge samenwerking van winkeliers en andere ondernemers in de binnenstad en de relatie met de gemeente, dan is er volgens betrokkenen duidelijk sprake van verbetering. - Vanwege majeure ruimtelijke investeringen is de aantrekkelijkheid van het product 'winkelstad Vlissingen' naar verwachting ook vergroot. Gegevens hierover zijn er echter niet (bijvoorbeeld op basis van passantenonderzoek) en ook niet over het mogelijke effect hiervan op bezoekersaantallen en bestedingen. - Er is verder geïnvesteerd in het schoon, heel en veilig maken van de binnenstad, ook in het kader van het centrummanagement, en er lijken vooral resultaten te zijn geboekt op het vlak van veiligheid. Het schoonhouden van de binnenstad is volgens betrokkenen vooralsnog minder succesvol.
Is het plausibel dat de beleidsinzet wezenlijk bijdraagt aan doelrealisatie?	- Ja, de verbetering van de samenwerking en communicatie met de ondernemers evenals de investeringen in de ruimtelijke kwaliteit en het schoon, heel en veilig houden van de binnenstad zijn voorwaarden voor het aantrekken van meer bezoekers en bestedingen en het tegengaan van de leegstand. - Om substantiële winst te kunnen boeken wat betreft bezoekersaantallen en bestedingen, zal meer en meer gericht moeten worden ingezet op het aantrekken van nieuwe groepen bezoekers en het beter vasthouden van de eigen koopkracht binnen de gemeente. Om op dit vlak succesvol te kunnen zijn, zal de promotie extra aandacht moeten krijgen en zullen ook de toeristisch-recreatieve sector en winkeliers moeten investeren in verbetering en uitbreiding van hun product. - Het gemeentelijke detailhandelsbeleid focust

	enerzijds op versterking van de detailhandel in de binnenstad en anderzijds is er (nog) beleidsmatige ruimte voor detailhandel in het Scheldekwartier en onder voorwaarden voor (grootschalige) detailhandel op Baskensburg²⁹. Vanuit het perspectief van het willen stimuleren van de detailhandel in de binnenstad is het gewenst te komen tot duidelijker prioriteiten.
--	--

Een andere mogelijkheid om de vitaliteit van de binnenstad effectief te stimuleren, is om meer gebruik te maken van de aanwezigheid van Hogeschool Zeeland binnen de gemeentegrenzen. Met name kan het raadzaam zijn nader te bezien of de hogeschool momenteel wel op de meest geëigende locatie gevestigd is en/of te toetsen of vestiging in het Scheldekwardistrict haalbaar te maken is en op die locatie niet substantieel meer kan bijdragen aan het draagvlak voor een levendige en vitale binnenstad.

De grote inspanningen van de gemeente in de afgelopen jaren gericht op het bevorderen van de samenwerking tussen de winkeliers en de overige ondernemers in de binnenstad onderling en de verbetering van de relatie met de gemeente kunnen mede worden begrepen vanuit de 'dip' op dit vlak vanwege het Fonteyneproject.

Winkelcentrum de **Fonteyne** is gelegen in het hart van Vlissingen aan de Spuistraat, hoek Lange Zelke. Het is gelegen in het drukste deel van het kernwinkelapparaat van de gemeente Vlissingen, met aan de achterzijde het Oude Marktplaats met een aantal horecagelegenheden. Vanwege de bouw van het nieuwe winkelcentrum was er gedurende langere tijd sprake van overlast en slechte bereikbaarheid van naburige winkels. Over de geleden schade en de wijze waarop compensatie heeft plaatsgevonden, is discussie ontstaan, zeker nadat enkele ondernemers uiteindelijk failliet zijn gegaan en dit (mede) wijten aan de vanwege de bouw van de Fonteyne misgelopen inkomsten en de tekortschietende wijze waarop zij hiervoor gecompenseerd zouden zijn.

Het Fonteyneproject heeft niet alleen bij deze ondernemers die zich direct benadeeld achten geleid tot onvrede, maar heeft in een bredere kring de relatie tussen de gemeente en ondernemers in (met name de binnenstad van) Vlissingen verslechterd. In het voorliggende onderzoek is op het Fonteyneproject niet nader ingegaan, om te voorkomen dat één (weliswaar groot en belangrijk) project eenzijdig de bredere evaluatie van effectiviteit en doelmatigheid van het economisch stimuleringsbeleid domineert.

Verder is van belang goed inzicht te hebben in de mogelijkheden en onmogelijkheden van de met detailhandelsbeleid te behalen resultaten. Consumenten laten zich maar in beperkte mate beïnvloeden door promotieactiviteiten, zo zij al effectief bereikt worden met

²⁹ Zie gemeente Vlissingen, *beleidsnotitie uitwerking structuurvisie detailhandel*, 9 december 2008.

promotiecampagnes, of dit nu inwoners van de gemeente betreft die geleidelijk aan steeds meer elders inkopen zijn gaan plegen of bezoekers van buiten de gemeente met een toeristisch-recreatief oogmerk.

4.3 Effectiviteit van overige onderdelen van economisch stimuleringsbeleid

In de vorige paragrafen 4.1 en 4.2 is in lijn met de vraagstelling van het onderhavige onderzoek gefocust op dat deel van het economische stimuleringsbeleid dat zich richt op de detailhandel en binnenstad. En passant is er af en toe een relatie gelegd met de toeristisch-recreatieve sector en de voor deze sector van toepassing zijnde beleidsdoelen. In het onderhavige onderzoek is het gelet op de doorlooptijd en de gekozen focus niet mogelijk om over de gehele breedte van het economisch stimuleringsbeleid even diepgaand op de effectiviteit van de gemeentelijke inspanningen in te gaan. Navolgend wordt daarom volstaan met een beknopte analyse van deze overige onderdelen van het economisch stimuleringsbeleid. Gelet op het quickscan-achtige karakter van deze analyses presenteren wij een aantal bevindingen in de vorm van vragen of verwonderpunten en niet altijd in de vorm van 'harde' conclusies.

Toerisme & recreatie

Zoals in paragraaf 2.7 aangegeven, is het (kwantitatieve) zicht op de ontwikkeling van toerisme en recreatie in Vlissingen niet optimaal. Ondanks deze beperking kunnen de volgende waarnemingen worden gedaan:

- Op basis van gegevens van de Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland kan worden vastgesteld dat het aantal werkzame personen in deze sector in Vlissingen in de periode 2000-2008 is gestegen en dat deze stijging bovendien groter is dan die voor Zeeland als geheel en dit terwijl in Vlissingen het aantal werkzame personen over de gehele breedte van de economie in deze periode is gedaald.
- Het aantal overnachtingsplekken in de gemeente Vlissingen is relatief beperkt, hoewel er de afgelopen jaren enkele nieuwe kleinere hotels zijn bijgekomen.
- Afgemeten aan deze ontwikkelingen kan het gemeentelijke beleid op dit vlak succesvol worden genoemd, maar hierbij past de kanttekening dat er geen inzicht is in de mate waarin het beleid aan de positieve ontwikkelingen heeft bijgedragen.
- De subsidierelatie met de Stichting Vlissingen Promotie is weinig SMART geformuleerd (zie paragraaf 4.2). Voor de komende jaren is het wenselijk scherper vast te stellen op welke doelgroepen Vlissingen zich toeristisch en recreatief wil richten, welke doelgroepen al goed worden bereikt (ook als onderdeel van bredere campagnes van bijvoorbeeld de VVV en andere provinciale of landelijke campagnes gericht op kusttoerisme), welke hiaten er dan nog zijn en of op deze hiaten effectief kan worden ingespeeld³⁰.

De nieuwe beleidsnota Toerisme 2011-2014 bevat hiervoor een goede basis, met een analyse van de huidige toeristisch-recreatieve bezoeker van Vlissingen en op welke doelgroepen de gemeente zich in de komende jaren wil richten. De doelstellingen in deze nota

³⁰ De subsidierelatie met de Stichting Vlissingen Promotie stopt per 1 januari 2012.

zijn echter over het algemeen nog niet erg SMART geformuleerd³¹. Op dit vlak is er nog een nadere uitwerking gewenst.

Bedrijventerrein Zoals weergegeven in paragraaf 2.4, heeft de gemeente Vlissingen in de afgelopen jaren weinig 'droge' bedrijventerreinen afgezet. De conjunctuur zal daarbij een belangrijke rol hebben gespeeld, maar de uitgifte van droge bedrijventerreinen was ondanks het tegenzittende economische tij in met name Middelburg en Goes duidelijk hoger. Naar verwachting spelen daarom ook andere factoren een rol in de beperkte uitgifte van droge bedrijventerreinen in Vlissingen. Een belangrijke factor daarbij lijkt te zijn dat een aantal bedrijventerreinen een onduidelijk profiel kent en mede daardoor ook te weinig aantrekkelijk is voor bedrijven om zich er te vestigen. Bovendien is het grootste deel van de droge bedrijventerreinen gelegen 'aan de verkeerde kant van het kanaal'. Het beleid ten aanzien van de bedrijventerreinen is vormgegeven op bovenlokaal niveau, op de schaal van Walcheren. De opgaven spitsen zich toe op de terreinen Poortersweg, Baskensburg en ook het Edisonterrein met de Kenniswerf. Het project Stadshavens bedraagt in totaal 282 ha en de grenzen en projectonderdelen zijn navolgend aangegeven:



Bron: Provincie Zeeland i.s.m. gemeente Vlissingen en Zeeland Seaports, opsteller Rebel Advisory, Projectvoorstel Stadshavens Vlissingen, 31 mei 2010.

³¹ De doelen van het toeristisch-recreatieve beleid zijn als volgt geformuleerd: (1) ontwikkelen van een hoogwaardig en concurrerend toeristisch aanbod, (2) stimuleren van initiatieven voor verblijfs- en dagtoerisme, (3) stimuleren van een verlenging van het toeristische seizoen en (4) het stimuleren van initiatieven voor watersport, dagvaarten en (rivier-)cruises in de gemeente Vlissingen.

Het Edisonterrein rondom de Kenniswerf is bestemd voor kleinschalige moderne bedrijvigheid, met zo mogelijk een hoogwaardig en kennisintensief karakter, maar de huidige uitstraling van de directe omgeving spoort hier niet mee. In het regionale bedrijventerreinprogramma voor Walcheren is vastgelegd dat voor het gebied Edisonweg (e.o.) op termijn revitalisering voorzien is, voor een deel van Baskensburg (dat deel waar nu sportvelden liggen) transformatie en voor het gewone bedrijventerrein Baskensburg revitalisering en voor Poortersweg herstructurering. De gemeente Vlissingen heeft in samenwerking met de Provincie Zeeland en Zeeland Seaports een aanvraag voor FES-subsidiëring³² ingediend voor de herstructurering van (delen van) het project Stadshavens en deze aanvraag is eind 2010 gehonoreerd. De toegekende middelen bedragen € 4,96 mln. De FES-middelen zijn niet bestemd voor het deelproject Poortersweg.

De gemeente Vlissingen kampt met een lage uitgifte van 'droge bedrijventerreinen' in de afgelopen jaren. Met de succesvolle aanvraag voor FES-gelden ten behoeve van herstructurering van het project Stadshavens is een eerste basis gelegd om hier verandering in aan te brengen. De gemeente Vlissingen staat nu voor een belangrijke strategische vraag, namelijk wat te doen met het bedrijventerrein Poortersweg. Met name zal de vraag beantwoord moeten worden of de grote uitgaven voor herstructurering in voldoende gunstige verhouding staan tot de van herstructurering van dit gebied te verwachten baten.

4.4 Tussenconclusies

De gemeente Vlissingen heeft maar beperkt zicht op de effectiviteit van haar economisch stimuleringsbeleid. De verantwoording over het gevoerde beleid en de daarvoor ingezette beleidsinstrumenten en genomen beleidsmaatregelen blijft over het algemeen steken in het op een rij zetten van 'wat gedaan is'. De verantwoording over het 'Aanvalsplan Binnenstad' en het centrummanagement vormen hiervan voorbeelden.

Als de inzet met behulp van het Aanvalsplan Binnenstad en het centrummanagement wordt beoordeeld op basis van de uiteindelijke doelen van met name meer bezoekers, hogere bestedingen en minder leegstand, dan ontbreken harde gegevens voor een oordeel over de effectiviteit. Het gevoerde beleid lijkt nog niet in grote positieve maatschappelijke effecten op deze doelvariabelen te resulteren. Wel heeft het centrummanagement positieve effecten gehad op de onderlinge verhoudingen tussen gemeente en ondernemers in de binnenstad en de samenwerking tussen de ondernemers onderling.

³² FES staat voor Fonds Economische Structuurversterking.

5 Organisatie, efficiëntie en rol van de gemeenteraad

5.1 Formatie en organisatorische inbedding

Ambtelijke bezetting Het economisch stimuleringsbeleid van de gemeente Vlissingen wordt vormgegeven en uitgevoerd door de afdeling Strategie, Beleid en Projecten (SBP). Binnen deze afdeling van 46 personen houden zich vier personen hoofdzakelijk bezig met economisch beleid in brede zin. De formatieve bezetting is momenteel als volgt:

Personen	Tijdsbesteding	
	Primaire focus	Overige taken
• Senior beleidsambtenaar EZ	Detailhandel en binnenstad	Bedrijfscontacten, wijkcoördinatoren en enkele projecten
• Senior beleidsambtenaar EZ	Bedrijventerreinen	Bedrijfscontacten, Kenniswerf
• Medior beleidsambtenaar EZ	Havens	Kenniswerf, subsidies
• Medior beleidsambtenaar EZ	Toerisme en recreatie	Cultuur
• Hoofd afdeling SBP	Management	

Bron: Afdelingsplan 2011 van de afdeling SBP.

Alle medewerkers hebben een volledige werkweek, alleen de beleidsambtenaar Toerisme en Recreatie telt als 0,7 fte. De leidinggevende van de afdeling besteedt (formeel) de helft van zijn tijd aan managementtaken (0,5 fte). De overige tijd spreidt hij over een breed werkveld, waarvan economische zaken er maar één is. Andere beleidsvelden die hij aanstuurt, betreffen het beleid ten aanzien van natuur, herstructurering, monumenten, ruimtelijke ordening en bestemmingsplannen, wonen, mobiliteit, onderwijs, sociale zaken, zorg en sport.

De huidige bezetting wordt gezien als toereikend voor de hoeveelheid werk en de ambities die de gemeente Vlissingen heeft op het terrein van economie. De afdeling SBP kent echter nog maar relatief kort de huidige bezetting. In de periode van 2006 tot en met 2008 was er sprake van een grote onderbezetting, mede vanwege de grote bezuinigingen rond 2006 en de vacaturestop die daarmee samenhang evenals het feit dat enkele medewerkers de organisatie verlieten. Op het dieptepunt van de bezetting was er vrijwel geen formatie meer beschikbaar voor de taken op het gebied van economie. In 2008 is besloten tot een substantiële uitbreiding van de formatie om een einde te maken aan de geconstateerde onbalans tussen de formatie enerzijds en de taken en ambities anderzijds.

Organisatie De afdeling SBP werkt in een zogenoemde 'matrixorganisatie'. De inzet van de medewerkers is gebaseerd op een flexibele projectinzet, waarbij de precieze inzet vraaggestuurd plaatsvindt. De afdeling werkt projectmatig en programmatisch. De inhoudelijke verantwoordelijkheid van de taakuitvoering ligt bij een benoemde (ambtelijke) primaathouder. De coördinatie tussen de verschillende werkzaamheden vindt plaats op programmaniveau. De bewaking van de strategische dimensie ligt bij:

- Primaathouder.
- Operationeel leidinggevende.
- Manager i.c. afdelingshoofd.

De projecten worden volgens een vaste werkwijze aangepakt: voor elk project wordt een bestuurlijke opdrachtgever (een wethouder), een ambtelijke opdrachtgever (manager/afdelingshoofd of operationeel leidinggevende) en een projectleider benoemd. De operationeel leidinggevend (OL'en) zijn aangesteld mede vanwege het brede werkveld van de afdeling SBP en het aantal fte's³³.

In 2010 zijn de operationeel leidinggevend geïntroduceerd als uitvloeisel van een gemeentebrede heroverweging van het sturingsmodel. De afdeling SBP zet in op het doorontwikkelen van de leidinggevende kwaliteiten en het doorontwikkelen van het 'zelfsturend vermogen' binnen de afdeling, bijvoorbeeld door het naast het programmaoverleg introduceren van projectleidersoverleg. De lijnen vanuit de ambtelijke organisatie met het bestuur zijn als volgt georganiseerd:

- MT/DT: op hoofdlijnen en strategisch overleg (wekelijks ter voorbereiding op college-agenda).
- Manager/OL'en: afstemming algemeen en aansturing van strategische dossiers (wekelijks via stafoverleg).
- Manager/OL'en: voorbereiding staf en MT/DT (via coördinatieoverleg).
- Projectleiders en beleidsmedewerkers: specifiek op inhoud (via stafoverleg en specifieke projectstructuren).

Bestuurlijk

De taken op het gebied van economische zaken behoren sinds 2008 tot het domein van wethouder Van Dooren. Zijn portefeuille omvat de volgende taken:

- Economische zaken.
- Ontwikkeling binnenstad.
- Stedelijke bedrijventerreinen.
- Toerisme en recreatie.
- Citymarketing en acquisitie.
- Beheer en onderhoud openbare ruimte.
- Coördinatie wijkbeheer.
- Afvalbeheer en reiniging.
- Inrichting openbare ruimte.
- Verkeer en parkeren.
- Cultuur en evenementen.
- Archief.

³³ In het Afdelingsplan 2009 staan vier operationeel leidinggevend i.c. coördinatoren vermeld. Eén voor bereikbaarheid, toerisme en economie, bruikbaarheid van openbare ruimte en lerende stad, een tweede voor ruimtelijk ontwikkelen, wonen in diversiteit en een derde voor sociale stad, gezondheidszorg en welzijn/MO en culturele stad.

- Kenniswerf.
- Campus.

Vanuit SBP i.c. de medewerkers Economische Zaken zijn daarnaast ook de volgende portefeuilles van belang:

- Wethouder Polderman met in zijn portefeuille onder meer ruimtelijke ordening, boulevards en Britannialocatie, kustversterking, havens en Zeeland Seaports, wonen, Scheldekwartier, Buitenhavens en Stationsgebied.
- Burgemeester Roep, met in zijn portefeuille onder meer het horecabeleid.
- Wethouder Damen van Financiën met als verantwoordelijkheden onder meer grondbeleid, visserij, milieu en Walcherse samenwerking.
- Wethouder De Zwarte met in zijn portefeuille onder meer onderwijs, arbeidsmarktbeleid en sociale zaken.

In het onderzoek zijn geen aanwijzingen gevonden om te veronderstellen dat de gehanteerde portefeuilleverdeling vanuit het oogpunt van een effectieve en doelmatige organisatie van het economisch stimuleringsbeleid knelt. Er zijn met name tussen de portefeuilles van de portefeuillehouder Economische Zaken en de portefeuillehouder Ruimtelijke Ordening sterke relaties. De collegiale afstemming in het College is de waarborg voor voldoende afstemming op bestuurlijk niveau tussen beide portefeuilles.

5.2 Beleidsinzet Vlissingen in perspectief van referentiegemeenten

Vergelijking formatie Zoals in paragraaf 5.1 beschreven, zijn er binnen de afdeling SBP van de gemeente Vlissingen vier ambtelijke medewerkers gericht op de taken op het gebied van economische zaken, met daarbinnen elk eigen beleidsmatige accenten. De totale tijdsbesteding is gelijk aan 3,3 voltijdsequivalenten (fte). De formatieve bezetting voor de economische functie binnen de gemeente Vlissingen ligt daarmee op een niveau dat vergelijkbaar is met die in Terneuzen en is iets hoger dan in Middelburg. Goes blijkt duidelijk minder formatie in te zetten op dit beleidsveld:

Overzicht formatie voor economische zaken (2011)				
Accenten ambtelijk	Vlissingen	Middelburg	Goes	Terneuzen
EZ/algemeen		1,0	2,0	2,8
Detailhandel	1,0	1,0	1,0*	
Bedrijventerreinen	1,0			
Havens	1,0			
Toerisme/recreatie	0,3	1,0		1,0
Overig				
Totaal	3,3	3,0	3,0	3,8
Aanvullende inzet buiten ambtelijke formatie				
Binnenstads- of centrummanager	2 dagen p/w tot 1-9-'11	Vanaf 2012 niet meer	Zie detailhandel	Ja

* Dit betreft een binnenstadsmanager (die dus in ambtelijke dienst is van de gemeente).

Nota bene: de hiervoor gepresenteerde formatieve vergelijking biedt op hoofdlijnen inzicht in de formatie die de vier gemeenten inzetten op het beleidsveld economische zaken. Omdat dit beleidsveld met onder meer het ruimtelijke beleid grote raakvlakken heeft, zegt deze vergelijking niet alles. Bovendien kunnen er verschillen zijn in de externe inhuur, die de vaste formatieve capaciteit kan beïnvloeden. De gemeente Vlissingen heeft op economisch terrein geen externen ingehuurd. Verder heeft Vlissingen net als Terneuzen een belangrijke havenfunctie, waar ook specifieke ambtelijke capaciteit voor moet worden gemonibiliseerd.

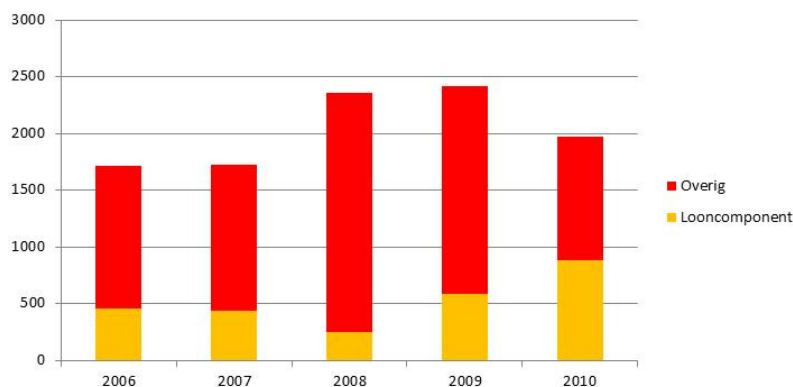
Financiële beleidsinzet

In het kader van het voorliggende onderzoek is een vergelijking gemaakt met de drie referentiegemeenten Middelburg, Goes en Terneuzen wat betreft de middelen die worden besteed aan economische zaken. De vergelijking van de financiële beleidsinzet is gebaseerd op de in de gemeentelijke begrotingen opgenomen bestedingen binnen 'hoofdfunctie 3'. Hoofdfunctie 3 valt uiteen in de volgende producten:

- Productnummer 310, handel en ambacht.
- Productnummer 320, industrie.
- Productnummer 330, nutsbedrijven.
- Productnummer 340, agrarische productie en ontginning.

Ontwikkeling lasten hoofdfunctie 3, Economische Zaken: looncomponent en overige lasten, 2000-2008

x € 1.000



Bron: Gemeente Vlissingen

In de ontwikkeling van de lasten vanwege hoofdfunctie 3, en dan met name de looncomponent daarbinnen, is goed waar te nemen dat de formatie rond 2008 een dieptepunt heeft bereikt.

De uitgaven op hoofdfunctie 3 geven niet aan dat er ook grote uitgaven gemoeid zijn met investeringen in ruimtelijke projecten zoals Scheldekwartier, Stadshavens, Kenniswerf en dergelijke die ook van belang zijn voor de economische ontwikkeling van Vlissingen.

5.3 Betrokkenheid van gemeenteraad en invloed op beleid

In het kader van het voorliggende onderzoek heeft een informele discussie plaatsgevonden met leden van in de gemeenteraad vertegenwoordigde partijen. Van zeven partijen waren vertegenwoordigers aanwezig. In deze sessie is ingegaan op drie onderwerpen:

- Economische ontwikkeling van Vlissingen en welke beelden raadsleden hier bij hebben.
- De aansturing door de gemeenteraad van het economisch stimuleringsbeleid en de wijze waarop het College van B&W zich hierover verantwoordt aan de raad.
- De kwaliteit van het beleid, waarbij met name ingegaan is op de samenhang in het beleid, de mate waarin er prioriteiten worden gesteld en de onderbouwing van beleidskeuzes.

Goed zicht? Wat betreft het eerste punt is opvallend, dat de raadsleden geneigd blijken om de prestaties van Vlissingen op economisch vlak wat te negatief in te schatten en omgekeerd die van met name Goes positiever te waarderen dan op basis van hiervoor (in hoofdstuk 2) gepresenteerde feitelijke ontwikkelingen. Een deel van de aanwezigen had bijvoorbeeld verwacht dat de werkgelegenheid in Vlissingen over de afgelopen jaren (sterk) zou zijn afgenomen, waar dit niet het geval is. In het algemeen wordt geoordeeld dat het inzicht in de economische ontwikkeling van de eigen gemeente maar beperkt aanwezig is en dat het met name ontbreekt aan inzichtelijke tijdreeksen en heldere grafieken hierover.

Kaders stellen en controleren Uit het onderzoek komt een beeld naar voren dat de gemeenteraad maar beperkt invulling geeft aan haar kaderstellende rol en dat ook de controlerende rol beter ingevuld zou moeten worden. De raad is vooral passief bij de invulling van haar kaderstellende rol, wanneer zij reageert op voorstellen vanuit het College. De raad krijgt verder vaak geen scenario's voorgelegd waaruit zij kan kiezen. Vanuit zichzelf stuurt de raad niet op (lange-termijn-) doelen. Daarbij geven de raadsleden aan dat dit ook niet eenvoudig is omdat doelen vaak niet scherp geformuleerd zijn en de informatievoorziening ook niet voldoende op de maat van de behoefte is.

Daarnaast lijkt mee te spelen dat raadsleden in sterke mate 'incidentgericht' zijn, althans vooral op actuele ontwikkelingen reageren en daar vragen over stellen aan het College, en een en ander minder in een bredere context plaatsen of in het perspectief van de langere-termijndoelstellingen.

Rol van de raad: aansturing & verantwoording	
Positief	Negatief
• Op allerlei terreinen worden visies ontwikkeld en ook besproken met en goedgekeurd door de raad. • Er is een uitgewerkt planning & controlsysteem waarin kadernota's en bestuursrapportages in principe voorzien in de benodigde informatie.	• De raad is relatief passief bij de visievorming in de zin dat zij vooral reageert op voorstellen en ideeën van het College. • De visies zijn niet scherp uitgewerkt naar doelen (niet in programmabegrotingen en ook niet in sectorale nota's), waardoor controleren op de voortgang lastig is en planma-

• De gemeente is druk bezig met een actualisatie van de sectorale beleidsnota's en deze worden ook besproken met de raad. • De raad ervaart de plan- en visievorming rondom het detailhandelsbeleid, de Kenniswerf en de zeehavens als het meest 'uitgevoerd'.	• In de bestuursrapportages wordt vooral kwalitatief toegelicht welke activiteiten zijn verricht en welke voortgang is geboekt. • De controle van de raad op de voortgang is vooral incidentgericht. De raad toetst niet op planmatig werken en realisatie van langere-termijndoelen. • Voor een aantal voor de gemeente belangrijke projecten geldt dat deze al lang lopen, mede waardoor er sprake is van 'stapeling' van plannen en herzieningen. Dit komt het zicht van de raad op doelen en voortgang niet ten goede.
---	--

Raadsleden geven aan dat zij graag (meer en beter) kaders willen stellen, maar dat het lastig is te bepalen 'hoe'. Met name is dan de vraag op welk niveau gestuurd zou moeten worden. Op een hoog abstractieniveau wordt het te ongreepbaar voor zowel raad als aan te sturen gemeentelijke organisatie, maar de raad zou zich ook niet op detailniveau moeten richten of beleid willen voeren op basis van individuele 'casussen'. De kunst en de uitdaging is om op hoofdlijnen kaders te stellen en aan te sturen en vervolgens ook op hoofdlijnen te controleren op realisatie van de vastgestelde doelen.

Kwaliteit van beleid

Raadsleden constateren dat er geen overkoepelende beleidsnota is die de hele breedte van het economische beleidsveld afdekt. Dit zou op zich ook geen doel hoeven zijn, maar los daarvan is er wel een gevoel dat de samenhang in het economisch beleid beter kan en moet. Keuzes in het ruimtelijke beleid werken door in de economische mogelijkheden van Vlissingen en de ontwikkelkansen voor ondernemers. In allerlei ruimtelijke projecten is het de vraag of en in welke mate (bijvoorbeeld) detailhandel gefaciliteerd zou moeten worden. De dwarsverbanden tussen toerisme en recreatie enerzijds en detailhandel anderzijds zijn ook evident, evenals de relatie tussen investeringen in kennis, onderwijs en innovatie en de economische potentie van Vlissingen, om er enkele te noemen. Vaak wordt er op deelaspecten van 'de economische ontwikkeling van Vlissingen' beleid gevoerd en gediscussieerd, maar het 'grotere plaatje' ontbreekt. Draagt het nu allemaal effectief bij aan het doel om Vlissingen economisch te versterken of laten we kansen liggen en blijven we achter? Het is voor raadsleden lastig om dit beeld voor zichzelf te ontwikkelen en te beoordelen of het economisch stimuleringsbeleid 'voldoende' is of niet.

Raadsleden geven verder aan dat zij het als lastig ervaren om op onderbouwde wijze beleidsprioriteiten te bepalen. Er is geen inzicht in het maatschappelijk rendement van de gemeentelijke inspanningen op de verschillende onderdelen van het economisch beleidsveld en daardoor kan niet worden ingeschat welke effecten er optreden als er op één beleidsveld wordt bezuinigd of juist meer wordt uitgegeven en ook niet wat er maatschappelijk gebeurt als er geld van de ene aanwendingsrichting wordt verplaatst naar een ander doel. Dit knelpunt knelt des te meer omdat het voor Vlissingen van groot belang is om keu-

zes te maken. Vlissingen is een ambitieuze gemeente en soms lijkt het erop alsof ‘alles belangrijk is’ terwijl de financiële middelen vanzelfsprekend beperkt zijn en in de komende jaren eerder zullen verminderen dan toenemen.

Rol van de raad: samenhang, prioritering en onderbouwing beleidskeuzes	
Positief	Negatief
• Op de meeste onderdelen van het economisch beleidsveld zijn sectorale nota's beschikbaar of worden momenteel opgesteld. • Voor alle relevante doelgroepen van het (economische stimulerings-)beleid lijkt er beleid te zijn geformuleerd.	• Er is geen goed 'overall' zicht op de economische ontwikkeling van Vlissingen. Doelen en realisaties op onderdelen van het brede economische beleidsveld komen niet samen in één overzicht. • Beleidsprioritering is belangrijk, maar kan op dit moment onvoldoende onderbouwd plaatsvinden. Er is geen inzicht in de maatschappelijke effecten van bezuinigingen of inzet van extra financiële middelen dan wel verplaatsing van geld van de ene naar de andere uitgavenpost. • De raad wordt niet in alle gevallen vroegtijdig betrokken bij visieontwikkeling en beleidsvorming, maar zou wel graag vaker op inzichtelijke wijze strategische beleidskeuzes voorgelegd krijgen (bijvoorbeeld: we kunnen kiezen voor een variant x met hoge ambities en dan zijn de verwachte effecten zus óf we zetten minder ambitieus in en dan zo enz.) • De balans tussen ambities en beschikbare middelen lijkt niet altijd aanwezig. Als voorbeeld wordt het beperkte budget voor toerisme en recreatie genoemd (jaarlijks circa € 30.000) terwijl dit beleidsveld erg belangrijk wordt gevonden en er grote ambities leven.

Een goed voorbeeld van een beleidsintensivering waarvan niet duidelijk is welke maatschappelijke effecten deze heeft opgeleverd en waarvan ook bij de besluitvorming niet of nauwelijks een idee bestond welke impact er van zou uitgaan, is het 'Aanvalsplan Binnenstad'. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld ook voor het opgezette centrummanagement. Het is inmiddels duidelijk dat de effecten van de ingezette centrummanager vooral betrekking hebben op een betere communicatie tussen gemeente en ondernemers en een betere samenwerking (ook tussen ondernemers onderling). De uiteindelijke ambities wat de binnenstad en de detailhandel betreft, moeten echter geformuleerd worden in termen van meer bezoekers, meer bestedingen, minder leegstand en dergelijke. Het 'gat' tussen deze uiteindelijke doelen en de operationele doelen in termen van (betere) communicatie en samenwerking is groot. Gemist worden analyses waarmee dit gat overbrugd kan worden, zodat beleidsinspanningen effectiever worden en er beter kan worden aangestuurd op basis van beoogde maatschappelijke effecten.

5.4 Tussenconclusies

De ambtelijke bezetting van de economische functie binnen de gemeente Vlissingen is momenteel weer op niveau nadat door een combinatie van factoren in de periode 2008/2009 een dieptepunt in de bezetting was opgetreden. De huidige formatie is in lijn met die van de referentiegemeenten, zeker indien de omvang en de complexiteit van de beleidsopgaven in Vlissingen wordt meegewogen. De havenactiviteiten in Vlissingen vragen net als in Terneuzen om extra formatieve capaciteit. Verder is het de inschatting van de onderzoekers dat het stimuleren van de lokale economie meer inspanningen vergt in steden die minder gunstig c.q. minder centraal gelegen zijn (Middelburg en zeker Goes lijken op dit aspect gunstiger te scoren).

De invloed van de gemeenteraad op het economisch stimuleringsbeleid is op dit moment beperkt, zowel kaderstellend als controlerend. Het al eerder vastgestelde knelpunt dat het gemeentelijke beleid weinig SMART geformuleerd is, speelt daar bij mee. Door het ontbreken van heldere doelen, ook voor de langere termijn, wordt het lastig om als gemeentelijke organisatie in voldoende mate planmatig en consistent te werken aan de economische stimulering van de gemeente en het belemmert ook adequaat toezicht op de voortgang van het beleid door de gemeenteraad.

6 Beantwoording onderzoeksvragen

Wat doen we? De eerste van de drie kernvragen die voor het voorliggende onderzoek zijn geformuleerd, heeft betrekking op het in kaart brengen van het economisch stimuleringsbeleid zoals de gemeente Vlissingen dit momenteel voert en in de afgelopen jaren gevoerd heeft.

I. Welk beleid is door de gemeente vastgesteld om de lokale economie te stimuleren?	
Voor welke onderwerpen is beleid gemaakt?	- De gemeente Vlissingen heeft over vrijwel de gehele breedte van de economie beleidskaders vastgesteld, met name via de structuurvisie, en gericht uitgewerkt door middel van sectorale visies en beleidsplannen dan wel is zij daar nu mee bezig. De gemeente is bezig om de opgelopen achterstand op dit vlak vanwege tekortschietende formatieve capaciteit in snel tempo in te lopen. - Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan de toeristische visie en in het najaar dan wel begin volgend jaar komen een detailhandelsvisie en een visie op haven en maritieme zaken beschikbaar. - Ook in het perspectief van de drie referentiegemeenten heeft Vlissingen dan een goed uitgewerkte beleidsbasis.
Wat zijn de verschillende (sub-)doelstellingen?	- De (sub-)doelstellingen verschillen per onderdeel van het brede economische beleidsveld. De doelstellingen zijn op hoofdlijnen vastgelegd in het coalitieakkoord en de programmabegrotingen en nader verfijnd in de sectorale visies en beleidsplannen. - Voor een overzicht van deze (sub-)doelen verwijzen wij kortheidshalve naar de overzichten in hoofdstuk 3. - Opvallend is dat de strategische beleidsdoelen niet gestructureerd worden uitgewerkt naar subdoelen en daarvoor te ondernemen activiteiten. Er is een groot beleidsmatig 'gat' tussen de strategische doelen enerzijds en de door de gemeente en haar partners te ondernemen activiteiten. Met behulp van zogenaamde 'doelenbomen' kan deze kloof op onderbouwde wijze worden overbrugd.
Welke concrete maatregelen zijn opgenomen in het beleid?	Wanneer 'concreet' wordt uitgelegd als SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden), dan kan worden vastgesteld dat het economisch stimuleringsbeleid grotendeels weinig meetbaar en tijdgebonden is. Het risico hiervan is dat het beleid te vrijblijvend wordt, onder het motto 'we zijn toch druk bezig!'.
Wat zijn de te verwachten voor- en nadelen van de maatregelen?	De te verwachten voor- en nadelen van beleidsmaatregelen worden door de gemeente Vlissingen niet expliciet uitgewerkt door middel van (ex ante) kosten-batenanalyses. Er is wel een professioneel 'gevoel' bij de te nemen maatregelen, wat betreft de mogelijke opbrengsten en eventuele nadelige bijeffecten. Deze worden echter ook niet expliciet op een rij gezet ten behoeve van bijvoorbeeld opinievorming en besluitvorming door de gemeenteraad.
Zijn de verschillende maatregelen voldoende op elkaar	Een overkoepelende economische beleidsnota ontbreekt in Vlissingen, als (extra) waarborg voor voldoende samenhang

afgestemd?	in het economisch stimuleringsbeleid. Wel aanwezige waarborgen voor voldoende samenhang zijn in de praktijk vooral de structuurvisie en het coalitieakkoord. Daarnaast vindt in de afdeling SBP afstemming plaats tussen de verschillende onderdelen van het economisch beleid en in het College van B&W tussen de meest betrokken portefeuillehouders. • Vanuit het perspectief van de detailhandel en de ontwikkeling van de binnenstad zijn er directe relaties met de planvorming rondom Scheldekwardier en eventuele cruisterminal en de vraag in welke mate hier detailhandel mogelijk is. Deze relaties worden door bestuurders en ambtenaren onderkend, maar het beeld van de onderzoekers is dat deze relaties tot dusver nog onvoldoende expliciet zijn uitgewerkt en dat de consequenties van deze relatie nog niet eenduidig genoeg zijn gecommuniceerd aan de gemeenteraad. • In de beleidsnotitie 'uitwerking structuurvisie detailhandel' uit 2008 wordt nog ingezet op de detailhandelsfunctie in het Scheldekwardier (omgeving Dok) voor de reguliere binnenstedelijke detailhandel en grootschalige vormen van detailhandel. Daarnaast zijn er mogelijkheden om onder voorwaarden (grootschalige) detailhandel toe te staan op Baskensburg. Deze inzet lijkt strijdig met de wens om te komen tot een meer compact kernwinkelapparaat in de binnenstad en in het algemeen beperking van het aantal m² vvo. Het is zeer de vraag of het verzorgingsgebied van Vlissingen nieuwe detailhandelsontwikkelingen in het Scheldekwardier kan dragen. In de geactualiseerde detailhandelsnota is op dit punt een aanpassing doorgevoerd en ook in de zogenoemde Ontwikkelingsvisie Scheldekwardier worden de uitgangspunten fors bijgesteld.
Is het beleid voldoende omvattend en concreet geformuleerd of zijn verbeteringen mogelijk?	• Zie hiervoor: het beleid is voldoende omvattend, maar kan concreter worden uitgewerkt wanneer concreet wordt opgevat als 'SMART'.
Welke vragen worden gesteld in de raad met betrekking tot het economische beleid?	• De vragen die de raad stelt zijn voor een belangrijk deel gericht op individuele ondernemers of incidentele gebeurtenissen en zijn vrijwel niet gericht op de mate waarin op planmatige wijze door de gemeente wordt gewerkt aan de realisatie van lange-termijnbeleidsdoelen. Het is wenselijk dat de gemeenteraad naast aandacht voor 'incidenten' óók toetst op de planmatigheid en effectiviteit van het gemeentelijk economisch stimuleringsbeleid en dat zij daarvoor dan ook de benodigde informatie ontvangt op een zodanige wijze dat zij deze rol beter kan invullen.

Werkt het?

De tweede van de drie kernvragen in het onderzoek heeft betrekking op de effectiviteit van het economisch stimuleringsbeleid. Indien de effectiviteit wordt afgemeten aan de economische ontwikkeling van de gemeente, dan is het antwoord genuanceerd. In algemene zin en gemeten in banen doet Vlissingen het niet slecht, maar met name de binnenstad staat

onder druk met als resultaat een relatief hoge leegstand en verder geeft de gemeente maar weinig 'droge' bedrijventerreinen uit. Navolgend worden de door de RKC geformuleerde onderzoeksvragen beantwoord, waarbij in lijn met de focus van het onderzoek waar mogelijk en nuttig wordt gefocust op de detailhandel:

II. Hoe effectief zijn de door de gemeente uitgevoerde maatregelen?	
Welke verschillende groepen gebruikers (ondernemers) zijn te onderscheiden?	• Te onderscheiden groepen van ondernemers waar de gemeente via specifiek, vaak sectoraal beleid op inspeelt, zijn met name ondernemers in de detailhandel, de sector van toerisme en recreatie en havengerelateerde activiteiten. Met de hiervoor genoemde actualisering van de sectorale beleidsnota's heeft de gemeente voor deze groepen ondernemers specifiek beleid geformuleerd. De gemeente is daarnaast betrokken bij enkele activiteiten gericht op startende ondernemers. • Voor de grote groep van ondernemers in de zakelijke en persoonlijke dienstverlening en de meer industriële bedrijven die niet havengerelateerd zijn, is weinig tot geen beleid geformuleerd. Bij monde van de VBC wordt aangegeven dat zij ook weinig merken van gemeentelijke beleidsinspanningen gericht op deze groep van bedrijven die een belangrijk deel van de achterban van VBC uitmaken.
Sluiten de maatregelen van de gemeente goed aan bij de vraag van de gebruikers?	
Welke vraag bestaat er vanuit de gebruikers (ondernemers)?	• De vraag vanuit ondernemers ten aanzien van beleid en betrokkenheid van de gemeente verschilt naar type ondernemer. In grote lijnen kan worden gesteld dat de vraag vanuit de ondernemers in twee delen uitgesplitst kan worden: (1) waar mogelijk en nodig voorzien in gerichte en effectieve beleidsimpulsen en (2) in brede zin werken aan een ondernemersvriendelijke gemeente, blijkend uit beleid, houding ten opzichte van het bedrijfsleven en zaken als lokale lasten en administratieve lastendruk. • De gemeente heeft geen eigen representatieve behoeften tevredenheidsmetingen uitgevoerd. Zij vertrouwt vooral op de contacten 'in het veld' van zowel bestuurders als ambtelijke medewerkers en overlegcircuits rondom met name het centrummanagement. Daarnaast zijn er periodieke landelijke onderzoeken naar de vraag hoe (met name MKB-)ondernemers oordelen over hun lokale overheid. De resultaten daarvan zijn gepresenteerd in paragraaf 2.6.
Wie hebben er voordelen van de maatregelen?	• Het aantal subsidieregelingen van de gemeente die direct gebruikt kunnen worden door ondernemers, is beperkt. Feitelijk is er de laatste jaren alleen rechtstreeks aan ondernemers gesubsidieerd als onderdeel van het project om in de Sint Jacobsstraat de overkapping te verwijderen. De subsidie is gericht op het opknappen van de daarna weer zichtbare gevels. • Indirect hebben meer ondernemers in principe baat bij de gemeentelijke beleidsinspanningen. Ondernemers in de binnenstad hebben baat bij de daar gepleegde investeringen in ruimtelijke kwaliteit en de activiteiten gericht op promotie en 'schoon, heel en veilig'. Deze voordelen zijn

	voor de meeste ondernemers echter niet of nauwelijks concreet 'voelbaar', in die zin dat het merkbaar leidt tot extra inkomsten. De gemeente is verder betrokken bij diverse herstructurerings- en transformatieprojecten voor verouderde werklocaties. Welke gevolgen deze trajecten hebben voor de daar gevestigde ondernemers kon in het kader van voorliggend onderzoek niet in beeld worden gebracht, ook al omdat deze sterk kunnen verschillen tussen de daar gevestigde ondernemers onderling (Welke afspraken zijn er gemaakt met de betreffende ondernemer? Hoe is zijn uitgangspositie?).
Wat zijn de economische effecten en baten van de maatregelen?	- De gemeente Vlissingen heeft niet of nauwelijks ervaring met het (laten) uitvoeren van kosten-batenanalyse om de maatschappelijke effecten en meerwaarde van beleid in beeld te brengen. - Toegepast op de detailhandel en dan met name de inspanningen op het gebied van centrummanagement en vanwege het 'Aanvalsplan Binnenstad', is het beeld dat tegenover de daarmee gemoeide kosten nog geen substantiële positieve baten staan in termen van (bijvoorbeeld) meer bezoekers en hogere bestedingen. Dit wil niet zeggen dat de inspanningen niet zinvol waren, maar voor een belangrijk deel waren de inspanningen gericht op samenwerking en communicatie en voor een ander deel op de ruimtelijke voorwaarden om als binnenstad goed te kunnen draaien. Van deze maatregelen mag ook niet direct een belangrijke impact worden verwacht op bezoekersaantallen en bestedingen. <u>Indien</u> vanwege de beleidsinzet op centrummanagement en bijvoorbeeld ook de BIZ ondernemers daadwerkelijk meer en beter gaan samenwerken, dan kan dit worden gezien als een belangrijke baat. De voor januari 2012 voorziene stemming onder ondernemers over de BIZ kan hiervoor worden gezien als een belangrijke graadmeter. <u>Indien</u> de investeringen in de ruimtelijke kwaliteit van de binnenstad en promotie daadwerkelijk leiden tot meer bezoekers en hogere bestedingen, dan geldt hetzelfde. Er zijn wat dit betreft echter geen bruikbare gegevens (bijvoorbeeld uit bezoekers- of passantenonderzoeken) voorhanden om een oordeel te kunnen vellen over de economische effecten en baten.
Hebben de verschillende maatregelen van de gemeente voldoende samenhang (versterken ze elkaar)? Of kunnen ze beter op elkaar worden afgestemd?	Zie ook het antwoord op de vraag of de verschillende maatregelen voldoende op elkaar zijn afgestemd bij blok I.
Wordt de raad voldoende geïnformeerd over de resultaten van het beleid?	De verantwoording door het College van B&W over de voortgang van het economisch stimuleringsbeleid vindt primair plaats via de jaarlijkse bestuursrapportages, als onderdeel van de integrale gemeentelijke plannings- en controlcyclus. Daarnaast is er op ad hoc-basis overleg en

	discussie met de gemeenteraad indien de actualiteit daar om vraagt en/of indien er relevante beleidsnota's of andere documenten om feedback vanuit de raad vragen. De informatievoorziening aan de raad over de ontwikkeling van de Vlissingse economie en de voortgang van het economisch stimuleringsbeleid is gefragmenteerd van aard. Het is daardoor lastig voor raadsleden om goed overzicht te houden, wat belemmerend is voor het goed uitoefenen van de functie van de raad op het vlak van kaders stellen en controleren.
--	--

Werken we efficiënt?

De derde en laatste kernvraag in het onderzoek betreft de efficiëntie waarmee de gemeente het economisch stimuleringsbeleid uitvoert. Ook hier wordt waar mogelijk en nuttig wordt gefocust op de detailhandel:

III. Welk beleid is door de gemeente vastgesteld om de lokale economie te stimuleren?	
Welke prestaties worden gerealiseerd door de gemeente (zowel direct als via tweeden of derden)?	- Prestaties in termen van maatschappelijke effecten 'outcome') zijn zoals aangegeven lastig hard te maken. Anders ligt dit met prestaties uitgedrukt in 'output'. Belangrijke prestaties van het gemeentelijke beleid in de afgelopen jaren zijn het mede vanwege het opgezette centrummanagement herwonnen vertrouwen tussen ondernemers in de binnenstad en de gemeente (hoewel dit nog niet perfect is) en het gegeven dat ondernemers in de binnenstad momenteel nadenken over een gezamenlijk activiteitenprogramma als onderdeel van een bedrijven investeringszone (BIZ) en daar in het najaar over besluiten. - Daarnaast draagt de gemeente via VVV en Stichting Vlissingen Promotie bij aan promotie van toeristisch-recreatief bezoek aan de binnenstad.
Welke kosten worden gemaakt voor deze prestaties?	- De gemeente draagt jaarlijks € 90.000 bij aan het centrummanagement. Ten behoeve van de activiteiten van de VVV is er een budgetsubsidie van circa € 120.000 (voor loketfunctie en gastheerschap) en de Stichting Vlissingen Promotie ontvangt een budgetsubsidie van circa € 111.000. - Daarnaast draagt de gemeente bij aan evenementen door middel van subsidies en levert de gemeente ook een belangrijke financiële inspanning vanwege de diverse grote ruimtelijke projecten in en om de binnenstad waarvan een positief effect wordt verwacht op bezoekersaantallen en bestedingen.
Zijn de verschillende werkzaamheden en activiteiten op elkaar afgestemd?	Zie ook het antwoord op de vraag of de verschillende maatregelen voldoende op elkaar zijn afgestemd bij blok I.
Zijn er mogelijkheden om de prestaties met minder kosten te realiseren?	Met betrekking tot de ambtelijke formatie kan worden gesteld dat deze in lijn ligt met de drie referentiegemeenten. Er zijn geen indicaties dat hier sprake is van inefficiënties, waardoor dezelfde inspanningen met minder mensen geleverd kunnen worden. Eerder is er sprake van een groot aantal en vaak ook complexe vraagstukken en projecten

	per ambtelijke medewerker. Een nader punt van aandacht kan de relatie tussen de gemeente en Zeeland Seaports zijn en dan met name de wijze waarop de aansturing en verantwoording momenteel ingericht is en de vraag of een en ander niet 'minder bewerkelijk' opgezet kan worden. • Ten aanzien van de promotieactiviteiten moet het gesprek met directeur SVP afgewacht worden. SVP houdt op te bestaan na 2011. Verdeling van de daar nu belegde (opgepakte?) taken over enerzijds centrummanagement en anderzijds VVV kan wellicht besparingen opleveren.
Heeft de raad voldoende inzicht in de kosten en baten van het beleid?	• Nee, de raad heeft hier weinig zicht op. De gemeente heeft weinig ervaringen met expliciete kosten-batenanalyses. Niet alleen de raadsleden hebben op dit punt weinig zicht, maar dit geldt ook voor bestuurders en ambtenaren. Voor hen geldt dat zij vooral vertrouwen op eigen professionele inschattingen.

Bijlage I: overzicht van gesprekspartners en begeleidingsgroep

Ten behoeve van het onderzoek hebben gesprekken plaatsgevonden met de vanuit de gemeente meest betrokken bestuurder en ambtenaren en een selectie van externe gesprekspartners.

In lijn met de verordening van de Rekenkamercommissie Vlissingen worden de gesprekspartners niet met naam en toenaam genoemd in het onderzoeksrapport.

De door de Rekenkamercommissie Vlissingen ingestelde begeleidingscommissie bestond uit de volgende leden:

- Steven Hoven (eerste aanspreekpunt namens RKC voor dit onderzoek).
- Ilona Pattenier.
- Remco Ottervanger (voorzitter).

Bijlage II: overzicht van literatuur en gebruikte bronnen

Documenten van of in opdracht van gemeente Vlissingen:

- DHV, *Structuurvisie detailhandel Vlissingen, kansrijke koers en opgaven om consumenten te boeien en te binden*, april 2007.
- Gemeente Vlissingen, *Strategische visie de toeristische stad Vlissingen*, 2002.
- Gemeente Vlissingen, *Raadsvoorstel, onderwerp Vaststelling Structuurvisie Detailhandel*, 31 mei 2007.
- Gemeente Vlissingen, *Beleidsnotitie uitwerking structuurvisie detailhandel*, 9 december 2008.
- Gemeente Vlissingen, *Vlissingen Stadshavens, een integrale visie op het gebied rondom de havens*, januari 2009.
- Gemeente Vlissingen, *Projectplannen voor Binnenhavens en Buitenhaven*.
- Gemeente Vlissingen, *Raadsvoorstel Aanvalsplan Binnenstad Vlissingen*, 23 april 2009.
- Gemeente Vlissingen en Stichting Centrummanagement Vlissingen, *Samenwerkingsovereenkomst*, 28 september 2009.
- Gemeente Vlissingen, *Structuurvisie, Vlissingen Stad aan zee – een Zee aan ruimte*, 7 januari 2010.
- Gemeente Vlissingen, *Visiedocument toerisme*, juni 2010.
- Gemeente Vlissingen, *Cultuurnota 2010-2014*, 2010.
- Rebel Advisory i.o.v. gemeente Vlissingen, Zeeland Seaports en Provincie Zeeland, *Projectvoorstel Stadshavens Vlissingen*, 31 mei 2010.
- Gemeente Vlissingen i.s.m. gemeenten Middelburg en Veere en Provincie Zeeland, *Bedrijventerreinprogramma Walcheren 2010-2016*, september 2010.
- Gemeente Vlissingen, *Evaluatie centrummanagement Vlissingen september 2009-september 2010*, 2010.
- Gemeente Vlissingen, *Project “Kenniswerf”, projectplan 2010/2011*, 13 oktober 2010.
- Gemeente Vlissingen, brief aan bestuur VVV Walcheren en Noord-Beveland, *Beschikking tot verlening budgetsubsidie 2011*, 21 december 2010.
- Gemeente Vlissingen, brief aan bestuur Stichting Vlissingen Promotie, *Beschikking tot verlening budgetsubsidie 2011*, 21 december 2010.
- Gemeente Vlissingen, *Met hart en ziel, wegwijzer voor de binnenstad 2011-2020*, 2011.
- Gemeente Vlissingen, *afdelingsplan SBP*, versie 2009 en 2011.
- Gemeente Vlissingen, *Bestuursrapportage 2010, 1 januari 2010 tot en met 30 juni 2010* (en eerdere versies).
- Gemeente Vlissingen, *Kadernota 2012 (31 mei 2011)* en *Kadernota 2011* (mei 2010) en versies van voorgaande jaren.
- Gemeente Vlissingen, *Programmabegroting 2011-2014*, 9 november 2010 (en eerdere versies).

- Lokale Partij Vlissingen, Partij van de Arbeid, Volkspartij voor Vrijheid en Democratie en Christen-Democratisch Appèl, *Vlissingen op weg naar evenwicht en duurzaamheid, coalitieakkoord 2010-2014*, 15 april 2010.
- Partij van de Arbeid, Partij Souburg-Rithem, Christen-Democratisch Appèl, *Op stoom!, bestuursakkoord 2006-2010*.
- Wethouder Rob van Dooren, *presentatie 'Starten met succes in Vlissingen'*, 23 mei 2011.
- Gemeente Vlissingen, *Concept beleidsnota Toerisme 2011-2014, Vlissingen Stad aan Zee – een Zee aan Beleving*, 2011.

Documenten van of in opdracht van referentiegemeenten Goes, Middelburg en Terneuzen:

- BRO i.o.v. gemeente Goes, *Detailhandelsvisie Goes*, eindrapportage, 14 oktober 2009.
- Centrum Management Terneuzen, *Beleidsplan Centrum Management Terneuzen, 2011-2013*, maart 2011.
- Gemeente Goes, *Goes beste binnenstad 2011-2013*.
- Gemeente Goes, *Kansen voor Goes, citymarketing & evenementenbeleid*, mei 2011.
- Gemeente Middelburg, *Economische schets Middelburg, beleidsuitgangspunten*, juni 1999.
- Gemeente Middelburg, *Kwaliteitsatlas 2030*, fase 1 (1998-2005), fase 2 (2006-2015) en fase 3 (2016-2030), 1998.
- Gemeente Middelburg, *Evenementenbeleid*, 14 februari 2002.
- Gemeente Middelburg, *Een stad met toekomst, economisch profiel Middelburg*, 2007.
- Gemeente Terneuzen, *Beleidsplan toerisme en plattelandsontwikkeling*, juni 2004.
- Gemeente Terneuzen, *Actieplan Economie Terneuzen 2005-2009*, 2005.
- Gemeente Terneuzen, *Voortgangsrapportage actieplan economie 2005-2009*, 26 oktober 2009.
- Gemeente Terneuzen, *Stand van zaken uitvoering Actieplan Economie Terneuzen*, 3 oktober 2006.
- Gemeente Terneuzen i.s.m. RBOI, *Structuurvisie detailhandel, Van op de winkel passen naar sturen op ontwikkeling*, 18 maart 2008.
- Gemeente Terneuzen, *Nota horecabeleid*, 2009.
- Gemeente Terneuzen, *Bestuursrapportage 2011-2*, afdeling Omgeving en Economie, 2011 (nog niet vastgesteld).
- Gemeente Terneuzen, *Beleidsplan Economie 2012-2015*, 28 juni 2011.
- Leisure Result i.o.v. gemeente Middelburg, *Riviercruisevaart Middelburg, marktverkenning en analyse*, maart 2007.

Overige:

- BZB, MKB Nederland/Zeeland, Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland en Economische Impuls Zeeland, *Economische speerpunten voor de raadsperiode 2010-2014 in de gemeente Vlissingen*, maart 2010 (idem voor Middelburg, Goes en Terneuzen).

- Centrummanager Vlissingen, *Stichting Centrummanagement Vlissingen 2009-2011*, augustus 2011.
- HanzeConnect i.o.v. MKB Nederland en Ministerie van Economische Zaken, *MKB-vriendelijkste gemeente van Nederland 2010/2011*, juni 2011.
- Initiatiefgroep Centrummanagement Vlissingen, *Notitie centrummanagement, "Op weg naar een complete binnenstad. Punt uit!"*, 1 december 2008.
- Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland, *Sociaaleconomische analyse van de gemeente Goes*, december 2009.
- Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland, *Sociaaleconomische analyse van de gemeente Middelburg*, februari 2010.
- Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland, *Sociaaleconomische analyse van de gemeente Vlissingen*, december 2009.
- Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland, *Sociaaleconomische analyse van de gemeente Terneuzen*, februari 2009.
- Kenniscentrum (kust)toerisme, *Toeristische trendrapportage Zeeland in cijfers 2009-2010*, juni 2010.
- Locatus, *Centrum Vlissingen 2008, retailscan*, 2008.
- Provincie Zeeland, *Herstructureringsprogramma bedrijventerreinen Zeeland 2009-2013*, 2009.
- Provincie Zeeland, *Lokale belastingen 2010, wat betaalt u aan gemeenten en waterschappen?*, maart 2010.
- UWV WERKbedrijf, *Basiscijfers gemeenten, arbeidsmarktregio Zeeland*, januari 2011.
- UWV WERKbedrijf, *Regionale arbeidsmarktschets Zeeland*, juli 2011.
- Zeeland Seaports, *Strategisch masterplan Zeeland Seaports 2009-2020*.
- Zeeland Seaports, *Jaarverslag 2010*.

Bijlage III: ambtelijke hoor en wederhoor

Naar aanleiding van de aan de gesprekspartners in het kader van de ambtelijke hoor en wederhoor toegezonden conceptversie van het voorliggende rapport is commentaar ontvangen namens de gesprekspartners die zich binnen de afdeling SBP bezig houden met economisch beleid. Zij hebben hun feedback gebundeld.

Navolgend wordt deze feedback weergegeven, waarbij ook is aangegeven wat de onderzoekers met de gemaakte opmerkingen hebben gedaan.

Algemene opmerkingen, ambtelijk hoor en wederhoor	
Opmerkingen	Antwoord onderzoekers
Het rapport is een goede weergave van de inhoud van de gesprekken die zijn gevoerd met de mensen van BEA. We gaan er dan ook vanuit dat we de nog ontbrekende aanbevelingen goed kunnen gebruiken in het verder vorm geven van het economisch beleid.	In de voorliggende rapportage ten behoeve van de bestuurlijke hoor en wederhoor zijn de aanbevelingen toegevoegd.
We zijn wel van mening dat het rapport erg breedvoerig ingaat op de materie. Dit uit zich in een groot aantal herhalingen van analyses, constatering en tussenconclusies.	In de definitieve versie wordt getracht onnodige dubbelingen zoveel mogelijk te vermijden. Wel wordt vastgehouden aan de systematiek dat per hoofdstuk bevindingen worden samengevat en dat de belangrijkste resultaten zowel in het slothoofdstuk (bij de beantwoording van de onderzoeksvragen) als in de managementsamenvatting terugkomen.
De titel van het rapport dekt niet helemaal de lading. In het voorwoord staat dat 'zoals bekend er in het onderzoek is gefocust op detailhandel, waar het om effectiviteit en efficiëntie van de maatregelen gaat. Niet uitgelegd wordt waarom de focus op de detailhandel gelegd is.	Op de eerste pagina van de managementsamenvatting is aangegeven dat de reden voor de focus op detailhandel is, dat de detailhandelsnota op korte termijn is voorzien. We zullen de focus echter ook beter toelichten in paragraaf 1.1 bij de toelichting op de onderzoeksvragen.
Er wordt nauwelijks ingegaan op de deelterreinen bedrijventerreinen en havens. Terwijl dat juist twee belangrijke motoren zijn van de Vlissingse economie. Ingezoomd wordt op de economie van de binnenstad (detailhandel) en het toerisme in Vlissingen. Het deelterrein detailhandel is daarbij een zgn. 'volgende' sector op andere sociaaleconomische ontwikkelingen in de gemeente. Onderwijs, woningbouw en werkgelegenheid in de havens zorgen voor meer draagvlak en koopkracht in een gemeente. Dat kan zich vertalen in een toename (kwalitatief en kwantitatief) van consumentgerichte voorzieningen zoals winkels en horecabedrijven. Het werkt (helaas) niet andersom.	In de paragrafen 2.4 en 2.5 wordt ingegaan op het 'economisch presteren' van Vlissingen op het gebied van respectievelijk bedrijventerreinen en werklocaties en havengerelateerde bedrijvigheid. De focus op detailhandel in het voorliggende onderzoek doet niets af aan de constatering van de ambtelijke gesprekspartners dat met name bedrijventerreinen en havens voor de Vlissingse economie belangrijke motoren zijn.
We constateren dat we op de goede weg bezig zijn	De aanbevelingen, zoals opgenomen in de

met het formatief op peil brengen van de formatie. Nu de afdeling formatief op sterkte is kan/zal de focus naar de toekomst toe meer gelegd kunnen worden op beleidsuitvoering, monitoring en bijsturing. Wij hopen dat de aanbevelingen van het rapport ons daarbij kunnen helpen.	voorliggende rapportage, betreffen voor een groot deel de slag van visievorming naar uitvoering en, vooral, de verbetering van de mogelijkheden voor adequate monitoring en bijsturing.
Een aantal keren lijkt het dat de commissie zich laat verleiden tot een inhoudelijk oordeel over ons beleid en dan niet alleen het beleid ten aanzien van economische stimulering, maar in bredere zin. Mogelijk geeft de commissie een mening van een geïnterviewde weer. Als dat zo is dan moet dit ook duidelijk aangegeven worden. Ons inziens valt een inhoudelijk oordeel over bijvoorbeeld de locatie van de Hogeschool Zeeland, het wel/niet deelnemen aan de Contacta buiten de opdracht van de commissie.	De opmerkingen ten aanzien van Contacta zijn in de tekst gepresenteerd in relatie tot hierover door een woordvoerder namens bedrijvenvereniging VBC gemaakte opmerkingen. De relevantie is gelegen in de volgende elementen van de vraagstelling voor voorliggend onderzoek: • Welke verschillende groepen gebruikers (ondernemers) zijn te onderscheiden? • Welke vraag bestaat er vanuit de gebruikers (ondernemers)? • Sluiten de maatregelen van de gemeente goed aan bij de vraag van de gebruikers? • Wie hebben er voordelen van de maatregelen? In het kader van het voorliggende onderzoek is het niet mogelijk geweest een representatieve steekproef van Vlissingse ondernemers te bevragen, zodat ervoor is gekozen vertegenwoordigers van de georganiseerde ondernemers te spreken. Over de locatie van Hogeschool Zeeland wordt door de onderzoekers geen (eind-)oordeel uitgesproken. Er wordt wel een signaal afgegeven dat vestiging van de hogeschool op de locatie Scheldekwardier voor de binnenstad mogelijk positiever zou uitwerken dan de huidige locatie en dat dit een reden kan zijn (nog eens) te bezien of dit realistisch is en haalbaar gemaakt kan worden. Het signaal haakt aan bij de onderzoeksvraag naar de effectiviteit van het economisch stimuleringsbeleid, met name voor zover gericht op de binnenstad.
De commissie komt een aantal keren terug op 'de smartheid' van ons beleid (meestal niet erg smart) en als het wel smart geformuleerd (centrummanagement) is, concludeert de commissie dat de doelen niet gehaald worden. De commissie constateert echter ook dat voor het realiseren van doelen een langere periode beschouwd moet worden en dat bij economisch beleid meerdere factoren (conjunctuur, crisis etc.) van invloed zijn op de resultaten. Ook hier zijn wij zeer benieuwd	De constatering dat bepaalde beleidsdoelen voor het binnenstadsmanagement (nog) niet gehaald zijn, kan alleen getrokken worden omdat doelen SMART geformuleerd zijn. Het SMART formuleren van het beleid op dit aspect draagt naar onze mening positief bij aan de kwaliteit van het beleid, in die zin dat het daardoor mogelijk wordt om op onderbouwde wijze te besluiten tot bijsturing (bijvoorbeeld intensivering van beleid) of tot continuering

naar de aanbevelingen van de commissie.	van de huidige beleidsinspanningen. De relatie tussen beleidsdoelen en beleidsinspanningen zijn verder vrijwel nooit 'een-op-een'. Vrijwel altijd spelen externe factoren, zoals in dit geval de conjunctuur, ook een rol. Het is aan bestuurders en beleidsambtenaren om in te schatten welke impact beleidsmaatregelen (kunnen) hebben op de geformuleerde beleidsdoelen en dus ook in welke mate externe factoren van invloed zijn.
Tenslotte: de commissie heeft uitsluitend de Vlissingse situatie beschreven en beoordeeld. Daarbij is wel gekeken naar referentiegemeenten (Middelburg, Goes, en Terneuzen). Wat we een beetje missen is juist de interactie tussen en complementariteit van de verschillende Zeeuwse economieën. Wellicht kan het eindrapport daar nog op ingaan?	De interactie tussen Vlissingen en Middelburg is op economisch terrein groot, waarbij beide gemeenten in grote lijnen complementair zijn. Middelburg is vooral gericht op diensten en bestuur en Vlissingen heeft een relatief groot accent op industrie en haven. Ook wat betreft bedrijventerreinen is er sprake van complementariteit, wat ook tot uitdrukking komt in de bedrijventerreinprogrammering op de schaal van Walcheren. Deze constatering kan worden gezien als een stimulering om ook op andere terreinen van de economie tot nauwere afstemming en samenwerking te komen. Ook tussen Vlissingen en Terneuzen is sprake van sterke interactie, met name wat betreft de ontwikkeling van de havens. Het gezamenlijk participeren in Zeeland Seaports lijkt een probaat middel om deze interactie beleidsmatig en bestuurlijk vorm te geven.

De weergegeven feedback betreft de algemene opmerkingen vanuit de ambtelijke organisatie naar aanleiding van de conceptrapportage; de meer specifieke en tekstuele punten zijn kortheidshalve in deze versie niet opgenomen maar kunnen desgewenst worden opgevraagd bij de RKC.

Bijlage IV: bestuurlijke hoor en wederhoor

De RKC Vlissingen heeft op 31 januari 2012 de bestuurlijke wederhoor ontvangen van College en B&W van Vlissingen. Deze wordt navolgend integraal weergegeven. Een kort antwoord van de RKC naar aanleiding van de bestuurlijke wederhoor vindt u vervolgens in bijlage V.

Aan de Rekenkamercommissie Vlissingen
Papeweg 56
4471 BH WOLPHAARTSDIJK

UW BRIEF VAN
november 2011

BEHANDELD DOOR

B. Pouwer

ONDERWERP

UW KENMERK

BEZOEKADRES

Paul Krugerstraat 1

ONS KENMERK

443856/ 452859

TELEFOON

0118-487493

DATUM

BIJLAGEN

31 JAN. 2012

Bestuurlijk wederhoor conceptrapport "Vlissingen, economisch bekeken".

Geachte commissie,

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van de inhoud van het conceptrapport "Vlissingen, economisch bekeken". In deze brief reageren wij met name op de conclusies en aanbevelingen van dit rapport.

Achtergrond

Het economische klimaat in Vlissingen moet gezien worden in een bredere context. De honderden ontslagen in de jaren negentig die destijds gepaard gingen met de sanering van scheepswerf De Schelde betekende in sociaal-maatschappelijk en economisch opzicht een enorme aderlating waar Vlissingen zich maar moeizaam van herstelde. Tegelijk verloor de stad geleidelijk haar knooppuntfunctie over het water door het vertrek van o.a de Olau- en de Flandrialijn en meer recent het autoveer naar Breskens.

Om de economische vitaliteit van Vlissingen opnieuw gestalte te geven is de afgelopen jaren door het gemeentebestuur ingezet op nieuwe werkgelegenheid middels de doorontwikkeling van de havenactiviteiten, modernisering van het onderwijs in relatie met de kenniseconomie alsmede innovatie op het gebied van cultuur, toerisme en zorg. Tegelijk investeert Vlissingen in de renovatie en revitalisering van de oude wijken en de openbare ruimte, de bouw van een nieuw stadsdeel het Scheldekwartier, de ontwikkeling van de binnen- en buitenhavens in combinatie met de Kenniswerf en wordt aan het opknappen van de binnenstad de laatste hand gelegd.

Om sturing te geven aan de economische ontwikkeling van Vlissingen is binnen de gemeente sinds 2009 de formatie van het cluster economie 'op orde' na de vacaturestop van 2007. Het rapport van de Rekenkamer moet vanuit deze achtergrond worden gezien en beoordeeld.

Aanbevelingen

Uw aanbevelingen spitsen zich toe op het scherper formuleren van de economische beleidsdoelen (zgn. SMART), het informeren van de gemeenteraad over de economische ontwikkelingen in Vlissingen en het inzichtelijker maken van de effectiviteit van het economisch beleid.

Wij zullen binnen onze mogelijkheden aandacht besteden aan de uitwerking van de strategische doelen naar meetbare en tijdsgebonden beleidsresultaten en effecten. Uw aanbeveling om de gemeenteraad periodiek te informeren met economische informatie over het ondernemersklimaat nemen wij over. Wel maken wij daarbij de opmerking dat de ontwikkeling van die cijfers (zowel positief als negatief) nooit alleen toe te schrijven is aan het gemeentelijk, economisch beleid.

Uw advies om meer inzet te plegen op kosten-baten analyses van beleidskeuzes komt bij de gemeente expliciet aan de orde bij de bezuinigingsoperaties, waarvoor wij ook in 2012 staan. Mede gelet op de capaciteit die dit vraagt van de organisatie maken wij continu de afweging of de benodigde tijd hiervoor kan worden vrijgemaakt in onze organisatie.

Wij zijn met u van mening dat Vlissingen, de afgelopen jaren over vrijwel de gehele breedte van de economie, beleidskaders heeft vastgesteld en gericht heeft uitgewerkt door middel van sectorale visies en beleidsplannen. Dit beleid wordt de komende jaren, ondanks de voortdurende economische tegenwind, uitgevoerd in samenwerking met het bedrijfsleven en het onderwijs. Wij zullen uw aanbeveling om nieuw beleid verder te concretiseren in instrumenten serieus betrekken bij de uitwerking van die beleidskaders.

U geeft ons het maken van een overkoepelend economisch beleidsplan niet als aanbeveling mee. Wel lezen we een aantal keren in het rapport dat dit plan ontbreekt. Ook wij vinden dat integraliteit bij de uitvoering van de verschillende economische beleidsvelden moet worden nagestreefd. Hoewel niet verankerd in een apart beleidsplan staan wij daarbij een samenhangende (bestuurlijke) aanpak voor bij de uitvoering van ontwikkelingen die zowel ruimtelijk, financieel als economisch van aard zijn.

U beveelt ook aan om de kwaliteit van de planning en control-cyclus van zowel de gehele gemeente als van afdeling SBP te verbeteren. Dit heeft onze aandacht. Met ingang van 2012 worden de P&C-producten al smarter geformuleerd.

Conclusie

De gemeente Vlissingen wil dat het hart van de stad harder gaat kloppen, zodat de verschillende delen van de gemeente nog meer tot (economische) ontwikkeling kunnen komen. Deze metafoor geeft aan dat de economische focus de laatste jaren gericht is op het verbeteren van het ondernemersklimaat. Ondanks of juist dankzij de economisch sombere vooruitzichten blijft Vlissingen inzetten op versterking van de lokale economie. Alle reden ook om de grote lijnen uit dit rapport serieus te nemen en voort te gaan op de ingeslagen weg.

Detailopmerkingen over concept-rapport

Naar aanleiding van uw reactie op ons ambtelijk hoor en wederhoor hebben wij behoefte nog een paar zaken onder uw aandacht te brengen.

- Uw reactie op onze opmerking over een beoogde locatie voor de HZ vinden wij nog steeds niet passen in de context van dit onderzoek. Uw mening strookt eveneens niet met de inhoud van het project Kenniswerf, dat door samenwerking van overheid, onderwijs en ondernemers momenteel steeds meer vorm krijgt.
- in de managementsamenvatting op blz. 5 wordt de vraag gesteld of de gemeente het Centrummanagement nog moet steunen. Deze vraag is nooit aan de orde geweest, omdat bij de start bekend was dat de gemeente deze stichting twee jaar zou financieren. Daarna nemen ondernemers het stokje over. Dit gebeurt met de eventuele komst van een Bedrijveninvesteringszone in de binnenstad (BIZ). De gemeente blijft wel als adviseur betrokken bij de ondernemersorganisatie in de binnenstad.
- Wij constateren dat er in het rapport opmerkingen staan met een politieke lading. Wij vinden dat de rekenkamer zich moet beperken tot het onderzoeken van feiten.

Wij vertrouwen dat u hiermee voldoende bent geïnformeerd.

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders van Vlissingen,

de secretaris

de burgemeester,

dr. ir. J.J. van Houdt

drs. R.H. Roep

Bijlage V: nawoord namens RKC

De rekenkamercommissie heeft met waardering kennis genomen van de bestuurlijke reactie op het onderzoeksrapport. Enerzijds zien wij dat het College de grote lijnen uit het rapport serieus neemt maar anderzijds is de uitwerking en implementatie van de aanbevelingen veelal uiterst voorzichtig, niet volledig en zeer vrijblijvend, geformuleerd. Ons advies aan de gemeenteraad is om in een raadsvoorstel het college te vragen meer voortvarend en minder vrijblijvend, tot uitvoering over te gaan. Wij adviseren de gemeenteraad de voortgang hiervan periodiek te toetsen.

En dat is nodig omdat het onderzoeksrapport duidelijk laat zien dat het geen vanzelfsprekendheid is dat de economische groeipotentie van de stad ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Initiatieven zijn nog vaak versnipperd en missen daardoor de schaalgrootte om echt impact te hebben. Een integrale economische agenda zien wij ook niet als doel, maar het kan wel een middel zijn om partijen bijeen te krijgen en te verbinden en kansrijke ontwikkelingen aan te jagen. Daarnaast kan hiermee de gemeenteraad beter geïnformeerd worden over de ontwikkeling van de Vlissingse economie en hoe de gemeente daar positief invloed op probeert uit te oefenen.

In die zin vinden wij ook dat de gemeente niet zomaar moet "voortgaan op de ingeslagen weg". Het college moet de gemeenteraad echt beter en integraler informeren over de economische ontwikkeling van Vlissingen en de doelen en resultaten van het gevoerde beleid. Dit maakt het mogelijk dat de gemeenteraad meer op hoofdlijnen stuurt en toetst op voortgang en minder op incidenten. Belangrijke beslissingen moeten daarbij onderbouwd worden vanuit het perspectief van effectiviteit en efficiency van het beleid. Tenslotte dient de link tussen de na te streven doelen en de in te zetten beleidsinstrumenten veel expliciet te zijn.

Het onderzoek van de rekenkamercommissie en onze aanbevelingen zijn niet bedoeld om weer iets nieuws te proberen. Wij adviseren de gemeenteraad om bestaande structuren te verbeteren en goede voorbeelden te gebruiken. Het rapport verwijst bijvoorbeeld naar de praktijk in de gemeente Terneuzen. Wij verwachten dat het dan moet lukken om zowel ambitieuze doelstellingen te formuleren als ook om instrumenten te hebben die voldoende basis bieden voor de gemeente en externe partners om deze doelen ook daadwerkelijk te realiseren.



Bureau voor Economische Argumentatie

Herenmarkt 95-F
1013 EC Amsterdam

t 06 - 43 03 51 16
e info@bea.nl
i www.bea.nl