

Sturing op de winkelvastgoedmarkt

Een onderzoek naar de relatie tussen sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt en de aantrekkelijkheid van Nederlandse binnensteden



Mirjam Kok
S4081137

Master thesis Planologie
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen



Radboud Universiteit Nijmegen

Sturing op de winkelvastgoedmarkt

Een onderzoek naar de relatie tussen sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt en de aantrekkelijkheid van Nederlandse binnensteden

Colofon

Dit onderzoek is uitgevoerd door de Radboud Universiteit Nijmegen, in samenwerking met de gemeente Ede.

Auteur: Mirjam Kok
Studentnummer: S4081137
E-mailadres: mirjam_kok@hotmail.com

Opleiding:



Radboud Universiteit Nijmegen

Radboud Universiteit Nijmegen
Faculteit der Managementwetenschappen
Master Planologie
Thomas van Aquinostraat 3
6525 GD Nijmegen
(024) 36 11 925

Begeleider: Dhr. dr. E. van der Krabben
Tweede lezer: Prof. P. Ache

Organisatie:



Gemeente Ede

Begeleider: Dhr. D. Voorwinde, accountmanager economische zaken

Datum: Ede, 6 juli 2012

Voorwoord

Gedurende mijn afstudeerfase van de Hbo-opleiding Facility Management ben ik in aanraking gekomen met het planologisch werkveld. Na het voltooien van de studie Facility Management en een reis te hebben gemaakt door Thailand heb ik in 2010 de keuze gemaakt om door te studeren. Na in 2011 mijn schakelprogramma Planologie te hebben afgerond, ligt nu het eindresultaat van het afstudeeronderzoek naar de relatie tussen sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt en de aantrekkelijkheid van Nederlandse binnensteden voor u. Met deze thesis wordt de Master Planologie aan de Radboud Universiteit te Nijmegen afgerond.

Gedurende de masterfase was mijn interesse voor de winkelvastgoedmarkt gewekt. Veelvuldig stonden er artikelen in de krant over de problematische leegstand in binnensteden, zo ook in de lokale krant van de gemeente Ede. Gezien het feit dat Ede mijn geboorteplaats is en ik de binnenstad van Ede goed ken, heb ik in januari besloten om mijn onderzoek in samenwerking met de gemeente Ede te verrichten. Februari jongstleden ben ik gestart bij de gemeente Ede met mijn onderzoeksstage. Door de combinatie van werken en onderzoek heb ik zowel mijn thesis geschreven als praktijkervaring opgedaan.

Het resultaat dat voor u ligt, had ik niet kunnen bereiken zonder de bereidheid en inzet van diverse mensen die ik daarvoor graag wil bedanken. In de eerste plaats wil ik mijn begeleider Erwin van de Krabben bedanken voor zijn praktische, nuttige tips en kritische opmerkingen. In de tweede plaats wil ik Dick Voorwinde, mijn begeleider vanuit de gemeente Ede, bedanken voor de prettige samenwerking. Ik kon te allen tijde bij hem terecht of een luisterend oor. In de derde plaats wil ik Johan Wijk en Alan Geensen, de sleutelfiguren van het centrummanagement van Ede, bedanken voor de samenwerking. Zij hebben mij veel kennis bijgedragen over het functioneren van het centrummanagement in binnensteden. Ook bedank ik alle betrokkenen die hebben meegewerkt aan mijn onderzoek in de vorm van interviews en data verstrekking.

Het schrijven van mijn scriptie heeft mij veel tijd en energie gekost en was niet altijd even makkelijk. Nu de laatste hand aan het werk is gelegd, ben ik trots op het resultaat. Ik wil Frank van Hal en Gerard Kok bedanken voor hun hulp en steun in de afrondingsfase van mijn onderzoek.

Ik wens u veel leesplezier.

Mirjam Kok

Ede, juli 2012

Samenvatting

Aanleiding en vraagstelling

De aantrekkelijkheid van de binnenstad staat hoog op de agenda van veel dorpen en steden. De binnenstad is van oudsher de economische motor en het visitekaartje van de stad. Gezien de alarmerende nieuwsberichten omtrent leegstand, is sturing noodzakelijk om de aantrekkelijkheid van binnensteden te doen vergroten. Er wordt op nationale schaal veelvuldig geëxperimenteerd met nieuwe samenwerkingsvormen, waarbij gemeenten, vastgoedeigenaren en ondernemers samenwerken. Gemeenten zitten echter met de handen in het haar over oplossingen en de juiste aanpak om de leegstand te lijf te gaan en daarmee de aantrekkelijkheid van binnensteden te vergroten. Om binnensteden aantrekkelijk te houden voor de consument dient de aandacht uit te gaan naar de aanpak van leegstand (Rozendaal, in platform binnenstadsmanagement, 2011, pp. 19-21). In de praktijk blijkt dat gemeenten ieder op haar manier trachten om sturing te geven om de aantrekkelijkheid te vergroten. Vandaag de dag is nog niet onderzocht in hoeverre de verschillende sturingsinitiatieven effect hebben op de aantrekkelijkheid en welke contextuele factoren van invloed zijn op de keuze van een sturingsinitiatief (Evers, Kooijman & van der Krabben, 2011, p. 297).

In deze master thesis staat de volgende hoofdvraag centraal:

'In hoeverre beïnvloeden sturingsinitiatieven op de winkelvegoedmarkt de aantrekkelijkheid van Nederlandse binnensteden en welke voorwaarden zijn bepalend voor de bruikbaarheid van een sturingsinitiatief?'

Theorie

In dit onderzoek is aan de hand van een beschrijving van de winkelvegoedmarkt en de leegstandproblematiek in binnenstad belicht welke factoren de leegstand in binnensteden bepalen. De aantrekkelijkheid van de binnenstad is een belangrijke factor en is bepalend voor de mate van leegstand in de binnenstad. Uit literatuuronderzoek blijkt echter dat de mate van leegstand op haar beurt ook de aantrekkelijkheid van de binnenstad beïnvloed. Er is dus sprake van een wisselwerking. De aantrekkelijkheid van de binnenstad kan geoperationaliseerd worden aan de hand van een vijftal indicatoren, te weten: 'mate van leegstand', 'uitstraling', 'bereikbaarheid en parkeergelegenheid' 'horeca', en 'veiligheid'. Het vijftal indicatoren beïnvloed de aantrekkelijkheid van de binnenstad. In dit onderzoek zijn de eerste drie indicatoren in beeld gebracht.

Om de sturingsinitiatieven die op de winkelvegoedmarkt worden ingezet te kunnen beschrijven, is een theoretisch kader opgesteld waarbij sturing en coördinatie centraal staat. Uit het theoretisch kader kan opgemaakt worden dat er onderscheid te maken is tussen een drietal governance structuren, te weten: de hiërarchische structuur, de marktstructuur en de netwerkstructuur. De bruikbaarheid van het drietal governance structuren wordt beïnvloed door een aantal factoren. In dit onderzoek wordt er onderscheid gemaakt tussen een achttal factoren dat de effectiviteit van een governance structuur beïnvloed.

Machtsverhoudingen	Pluriformiteit
Financiële verhoudingen	Mate van complexiteit
Eigendomsverhoudingen	Juridisch instrumentarium
Dynamiek	Mate van interdependentie

In de Nederlandse praktijk zijn er zeven sturingsinitiatieven die centraal staan in het binnenstedelijk gebied.

Aan de hand van de theorie omtrent sturing en coördinatie kan er geconstateerd worden dat de sturingsinitiatieven een vorm zijn van hiërarchische sturing of netwerksturing. Netwerksturing staat centraal op de winkelvastgoedmarkt in binnensteden. Er is geconstateerd dat er geen sprake is van marktsturing.

Hiërarchische structuur	Netwerkstructuur
Krimp van detailhandel in de binnenstad	Centrummanagement
Leegstandverordening	Regionale afstemming
	Subsidies voor het opknappen van verpauperde winkelpanden
	Samenwerking met vastgoedeigenaren

Onderzoeksmethodiek

Om antwoord te geven op de centrale vraag heeft allereerst uitgebreide literatuurstudie plaatsgevonden. Het empirische onderzoek kent een kwalitatieve onderzoeksstrategie, met een casestudy als onderzoekontwerp. De gebruikte onderzoeksmethoden zijn documentanalyse, op basis van rapporten en beleidsdocumenten, en semigestructureerde interviews met betrokkenen in de binnenstad van een viertal Nederlandse gemeenten, te weten: Roermond, Ede, Schiedam en Deurne. Per onderzoeksgebied is er een sleutelfiguur van de gemeente geïnterviewd die is betrokken bij beleidsvorming. Daarnaast is er een sleutelfiguur van het centrummanagement, de belangenbehartiger van vastgoedeigenaren en ondernemers, ondervraagd. De onderzoeksmethoden ondersteunen elkaar en vullen elkaar aan bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen.

Empirisch onderzoek

- Het centrummanagement is het centrale sturingsinitiatief in de onderzoeksgebieden. In Roermond is er sprake van een Bedrijven Investerings Zone (BIZ) als ondernemersfonds in de binnenstad. In de overige drie onderzoeksgebieden worden activiteiten en projecten in de binnenstad gefinancierd middels de heffing van reclamebelasting. De werkwijze van het centrummanagement is in grote lijnen vergelijkbaar in de onderzoeksgebieden. De BIZ wordt in tegenstelling tot de reclamebelasting 'voor en door ondernemers' gedragen. De ondernemers hebben veel zeggenschap. Kenmerkend voor de reclamebelasting is dat gemeenten relatief veel zeggenschap hebben. Middels de activiteiten van het centrummanagement wordt getracht de uitstraling te optimaliseren en de mate van leegstand terug te dringen. De uitstraling wordt onder andere beïnvloed door extra activiteiten in de openbare ruimte. De mate van leegstand wordt teruggedrongen door tijdelijke invulling van leegstaande panden. Tevens verricht zij een adviserende rol op het gebied van bereikbaarheid en parkeergelegenheid.
- In de gemeente Ede en Schiedam is er sprake van regionale afstemming. De regionale afstemming is vrijblijvend waardoor het niet het gewenste effect oplevert. Volgens beide gemeenten kan door regionale afstemming perifere detailhandel beperkt blijven. Perifere detailhandel kan resulteren in overaanbod en de aantrekkelijkheid van de binnenstad beïnvloeden. Er wordt dus verondersteld dat er een relatie is tussen regionale afstemming en de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Tegenwoordig is echter de regionale afstemming te vrijblijvend. Om het samenwerkingsverband te optimaliseren is de herziening van de provinciale verordening gewenst.
- In de gemeente Ede en de gemeente Deurne is sprake van een vereniging van vastgoedeigenaren. Op deze wijze tracht de gemeente de samenwerking met de vastgoedeigenaren te bevorderen. De samenwerking met vastgoedeigenaren is van belang gezien de eigendomsverhoudingen in de binnenstad. De vastgoedobjecten zijn grotendeels in handen van beleggers en particuliere eigenaren; de markt. Zij kunnen de uitstraling van de winkelpanden beïnvloeden en daarnaast aan de huurprijzen sleutelen. Hierdoor kan de verhuurbaarheid toenemen.

Er wordt verondersteld dat door een vereniging van vastgoedeigenaren het verantwoordelijkheidsgevoel van eigenaren toeneemt.

- In de binnenstad van Schiedam is in de periode 2008-2011 een subsidieregeling beschikbaar gesteld voor het opknappen van verpauperde winkelpanden. In deze periode zijn circa 50 panden opgeknapt. Hierdoor is de uitstraling van de winkelpanden, en daarmee een winkelstraat, geoptimaliseerd. Tevens is hierdoor de verhuurbaarheid toegenomen. Uit cijfers kan opgemaakt worden dat in de periode 2009-2011 de mate van leegstand in de binnenstad is afgenomen. Dit is in het bijzonder verklaarbaar door de subsidieregeling. Het directe verband is echter niet aan te tonen, omdat de mate van leegstand door meerdere factoren is beïnvloed waaronder private investeren.
- In de detailhandelsvisie van de kern Deurne staat een compact centrum centraal. In een aantal aanloopstraten wordt in de nabije toekomst geen detailhandel meer toegestaan. Hiermee tracht de gemeente de mate van leegstand in de binnenstad terug te dringen. Er wordt verondersteld dat door krimp van detailhandel de mate van leegstand afneemt. Het directe verband is echter niet aan te tonen, omdat de detailhandelsvisie nog niet is vertaald in het bestemmingsplan. Tevens kan er geconstateerd worden dat alleen hiërarchische sturing niet effectief is. Gezien het feit dat er veel actoren betrokken zijn in het desbetreffende gebied en zij veel macht hebben, is naast hiërarchische sturing netwerksturing gewenst. In samenspraak met ondernemers en vastgoedeigenaren moet gekeken worden naar passende oplossingen.

Een voorwaarde voor een bruikbaar sturingsinitiatief is een goede samenwerking en verstandhouding tussen de gemeente, ondernemers en vastgoedeigenaren. Er wordt erkend dat een goede samenwerking de basis is voor alle sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt. Actoren dienen op de hoogte zijn van elkaars werkzaamheden en elkaar kunnen vinden indien nodig. Zij ontwikkelen ten slotte tezamen het winkellandschap van de toekomst. Er kan geconstateerd worden dat de institutionele context bepalend is voor de bruikbaarheid van een sturingsinitiatief. Tevens is een voorwaarde voor een bruikbaar sturingsinitiatief de economische situatie. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat de subsidieregeling is stopgezet als gevolg van bezuinigingen. In de huidige situatie zal naar verwachting dus geen subsidieregeling worden geïntroduceerd. Daarnaast is het budget van het centrummanagement geslonken als gevolg van bezuinigingen.

Conclusies

Er kan geconcludeerd worden dat er sprake is van een mix van governance structureren op de winkelvastgoedmarkt in de onderzoeksgebieden. Veelal is er één governance structuur dominant, maar de effectiviteit wordt bepaald door een mix van zowel de hiërarchische structuur als de netwerkstructuur. Er kan geconstateerd worden dat in drie van de vier gemeenten er behoefte is, naast het bestemmingsplan, aan een juridisch instrument om meer regie te voeren en de inrichting te beïnvloeden.

Er kan geconcludeerd worden dat het directe verband tussen de sturingsinitiatieven en de aantrekkelijkheid van de binnenstad over het algemeen niet aan te tonen is. Dit is enerzijds verklaarbaar, doordat de aantrekkelijkheid door meerdere factoren wordt beïnvloed, waaronder de economische ontwikkelingen. Daarnaast wordt in de praktijk niet gemeten in hoeverre een sturingsinitiatief een bijdrage levert en de aantrekkelijkheid beïnvloed. Het verband kan dus niet in cijfers worden uitgedrukt. Uit het empirisch onderzoek blijkt echter dat er één uitzondering te maken is, namelijk de relatie tussen de subsidieregeling en de uitstraling. Er zijn vijftig panden opgeknapt als gevolg van de subsidieregeling. Er kan geconcludeerd worden dat er een direct verband is tussen de subsidieregeling en de uitstraling.

Inhoudsopgave

Lijst van tabellen, figuren en afbeeldingen	8
1 Inleiding	9
1.1 Aanleiding.....	9
1.2 Doel- en vraagstelling	11
1.2.1 Doelstelling.....	11
1.2.2 Vraagstelling.....	11
1.2.3 Onderzoeksvragen.....	11
1.3 Afbakening en operationalisering van centrale begrippen	12
1.3.1 Centrale begrippen.....	12
1.3.2 Afbakening.....	13
1.4 Relevantie van het onderzoek.....	13
1.4.1 Maatschappelijke relevantie.....	13
1.4.2 Wetenschappelijke relevantie.....	14
1.5 Leeswijzer.....	15
2 Winkelvastgoedmarkt	17
2.1 Vastgoedmarkt	17
2.2 Winkelvastgoedmarkt	19
2.2.1 Geschiedenis van het Nederlandse winkellandschap	20
2.2.3 Invoering Nota Ruimte.....	22
2.3 Detailhandelsbeleid	22
2.4 Winkeltypen in Nederland	24
2.4.1 Nederlandse binnensteden.....	26
2.5 De toekomst van het Nederlandse winkellandschap	27
3 Leegstand	29
3.1 Wat is leegstand?.....	29
3.2 Vormen van leegstand	29
3.3 Leegstand op winkellocaties	30
3.4 Factoren die winkelleegstand bepalen.....	31
3.4.1 Aantrekkelijkheid van de binnenstad.....	32
4 Theoretisch kader	33
4.1 Verschuiving van 'government' naar 'governance'	33
4.2 Sturing.....	34
4.2.1 Definitie sturing.....	34
4.2.2 Sturing en ruimtelijke planning	35
4.3 Coördinatie	35
4.3.1 Structuur.....	36
4.3.2 Coördinatiemechanismen.....	39
4.4 Samenhang governance structuur en coördinatiemechanismen.....	40
4.5 Effectiviteit van de governance structuren.....	40

5	Sturing op de winkelvastgoedmarkt	42
5.1	Inleiding	42
5.2	Sturingsinitiatieven.....	42
5.1.1	Leegstandverordening	43
5.1.2	Regionale afstemming.....	44
5.1.3	Centrummanagement.....	44
5.1.4	Samenwerking met vastgoedeigenaren.....	45
5.1.5	Krimp van detailhandel in de binnenstad.....	45
5.1.7	Subsidies voor het opknappen van winkelpanden	45
5.1.8	Herontwikkeling.....	46
5.2	Samenhang coördinatie en sturingsinitiatieven.....	46
5.3	Effectiviteit van governance structuren in binnensteden	46
5.4	Conclusie.....	47
6	Onderzoeksmethodiek.....	48
6.1	Conceptueel model.....	48
6.1.1	Toelichting conceptueel model	49
6.1.2	Operationalisering van het conceptueel model.....	49
6.2	Onderzoeksstrategie	51
6.2.1	Casestudy.....	52
6.3	Onderzoeksmethoden.....	52
6.3.1	Documentanalyse.....	53
6.3.2	Interviews.....	53
6.4	Selectiecriteria cases.....	53
6.5	Gekozen cases.....	55
6.6	Validiteit en betrouwbaarheid	55
6.6.1	Validiteit.....	55
6.6.2	Betrouwbaarheid	56
7	Casestudy 1: Gemeente Roermond.....	58
7.1	Inleiding	58
7.2	Sturingsinitiatieven.....	59
7.3	Aantrekkelijkheid van de binnenstad.....	63
7.4	Relatie sturingsinitiatieven en aantrekkelijkheid binnenstad	65
7.5	Conclusie.....	66
8	Casestudy 2: Gemeente Ede.....	68
8.1	Inleiding	68
8.2	Sturingsinitiatieven.....	69
8.3	Aantrekkelijkheid van de binnenstad.....	74
8.4	Relatie sturingsinitiatieven en aantrekkelijkheid binnenstad	76
8.5	Conclusie.....	77
9	Casestudy 3: Gemeente Schiedam.....	79
9.1	Inleiding	79
9.2	Sturingsinitiatieven.....	80
9.3	Aantrekkelijkheid van de binnenstad.....	84
9.4	Relatie sturingsinitiatieven en aantrekkelijkheid binnenstad	87
9.5	Conclusie.....	88

10 Casestudy 4: Gemeente Deurne	89
10.1 Inleiding	89
10.2 Sturingsinitiatieven.....	90
10.3 Aantrekkelijkheid van de binnenstad.....	93
10.4 Relatie sturingsinitiatieven en aantrekkelijkheid binnenstad.....	96
10.5 Conclusie.....	97
11. Conclusie en aanbevelingen	98
11.1 Conclusies	98
11.1.1 De sturingsinitiatieven en de aantrekkelijkheid van de binnenstad.....	98
11.1.2 De effectiviteit van de sturingsinitiatieven.....	100
11.2 Aanbevelingen	103
11.2.1 Beleidsaanbevelingen.....	103
11.2.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek	103
11.3 Kritische reflectie	105
Referentielijst	107
Bijlagen	116
Bijlage 1: Interview guide.....	116

Lijst van tabellen, figuren en afbeeldingen

Tabellen

Tabel 1: Groei filiaalbedrijven vanaf 2005 tot 2011	27
Tabel 2: Vormen van leegstand	29
Tabel 3: Leegstand per segment per 1-1-2011	31
Tabel 4: Vergelijking sturingsmechanismen per governance structuur	37
Tabel 5: Centrale coördinatiemechanismen naar governance structuur	40
Tabel 6: Factoren die de effectiviteit van de governance structureren bepalen	41
Tabel 7: Sturingsinitiatieven	43
Tabel 8: Relatie coördinatie en sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt	46
Tabel 9: Effectiviteit van de drie governance structureren op de winkelvastgoedmarkt	47
Tabel 10: Operationalisering contextuele variabelen	50
Tabel 11: Operationalisering aantrekkelijkheid van binnensteden	51
Tabel 12: Matrix cases naar selectiecriteria	55

Figuren

Figuur 1: Leeswijzer	15
Figuur 2: Vierkwadrantenmodel	18
Figuur 3: Institutionele hiërarchie van vastgoedmarkten	19
Figuur 4: Centrale plaatsentheorie	21
Figuur 5: Doorwerking naar bestemmingsplannen Wro	24
Figuur 6: Winkelgebied typering	25
Figuur 7: Schematische weergave opbouw theoretisch kader	33
Figuur 8: Conceptueel model	48
Figuur 9: Selectie van de cases	54

Afbeeldingen

Afbeelding 10: Geografische ligging van Roermond	58
Afbeelding 11: Geografische ligging van Ede	68
Afbeelding 12: Geografische ligging van Schiedam	79
Afbeelding 13: Geografische ligging van Deurne	89

1 Inleiding

In dit hoofdstuk is het onderwerp van het onderzoek in breder verband behandeld. Allereerst is de aanleiding beschreven. Vervolgens zijn in paragraaf 1.2 de doel- en vraagstelling bepaald, gevolgd door de onderzoeksvragen. In paragraaf 1.3 is de afbakening van het onderzoek en een aantal centrale begrippen beschreven. In paragraaf 1.4 is de relevantie van het onderzoek belicht. In paragraaf 1.5 is ten slotte de leeswijzer opgenomen.

1.1 Aanleiding

De detailhandel is vandaag de dag niet meer uit ons bestaan weg te denken. Winkels zijn van belang bij de bevrediging van de menselijke behoeften. Daarnaast wordt de kwaliteit van de ruimte deels bepaald door de aanwezigheid van winkels en haar ruimtelijke situering. De opbouw van de Nederlandse detailhandelsstructuur is vrij uniek. In vergelijking met omliggende landen, waar veelal sprake is van een grofmazige winkelstructuur, bestaat er een fijnmazige opbouw van de detailhandel. Dit houdt in dat ordening van winkelgebieden plaats vindt op basis van de functie die het winkelgebied heeft voor een geografisch afgebakend gebied. Deze fijnmazige structuur is ontstaan door het restrictieve winkelbeleid van de overheid. Dit beleid is bedoeld om retailers in het centrumgebied en de bestaande winkelstructuur te beschermen (Evers, 2002). Het voorgaande verklaart waarom Nederlandse binnensteden, ten opzichte van perifere winkellocaties, nog steeds als het belangrijkste winkelgebied worden bestempeld.

De aantrekkelijkheid van de binnenstad staat hoog op de agenda van veel dorpen en steden. De binnenstad is van oudsher de economische motor en het visitekaartje van de stad. Binnensteden hebben een belangrijke detailhandelsfunctie. De binnenstad is namelijk de plek waar recreatief winkelen mogelijk wordt gemaakt. Recreatief winkelen, ook wel fun shoppen genoemd, is vandaag de dag de grootste vrijetijdsbesteding van Nederlanders (Peek & van Vegchel, 2011, p. 256). Detailhandel is op nationale schaal de grootste particuliere werkgever met ruim 120.000 ondernemingen. Binnen deze branche zijn circa 820.000 ondernemers en medewerkers actief (Hoofdbedrijfschap Detailhandel, 2011). De consument brengt graag een bezoek aan de binnenstad om het detailhandelsaanbod te kunnen vergelijken en daarnaast winkelen te combineren met andere bezigheden. De binnenstad is het concentratiepunt van commerciële, culturele en sociale activiteiten en het ontmoetingspunt voor de inwoners van de stad en dikwijls ook voor de bewoners van de omliggende regio.

De laatste tijd staan er zorgwekkende berichten in de media over het functioneren van binnensteden. Meer dan honderd gemeenten zouden bedreigd worden door structurele leegstand en de winkelmarkt gaat de kant van de kantorenmarkt op wanneer niet wordt ingegrepen (Ploegmakers, 2011, p.47). Van de 220.000 winkelpanden in Nederland staan er op dit moment 13.259 leeg (circa zes procent). Het aantal leegstaande panden is in twee jaar tijd met 20% gestegen (Locatus, 2011).

Om een oordeel te kunnen vellen over de huidige leegstandproblematiek is het van belang om te realiseren waar de toenemende leegstand vandaan komt. Dit begint met de enorme winkelvoorraad die in Nederland aanwezig is. Nederland staat in de top drie van Europese landen met de meeste winkelmeters per hoofd van de bevolking. Ondanks de winkelleegstand is de winkelvloeroppervlakte de laatste jaren sterk toegenomen (Score, 2011). Daarnaast is er sprake van een recessie. Door de recent sombere voorspellingen van het Centraal Planbureau voor de Statistiek (CPB) en de extra bezuinigingen zal het consumentenvertrouwen onder druk blijven staan. Consumenten hebben minder te besteden en zullen eerder gaan sparen, dan uitgeven. Hierdoor wordt een deel van de winkelvoorraad in steeds mindere mate bezocht. Minder bezoekers betekent minder toegevoegde waarde van de binnenstad als vestigingslocatie. De kans om omzet te realiseren neemt daarmee af (Haringsma, 2012).

Tevens zal volgens Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD) (HBD, 2011) de consument tijdens het koopproces naast de fysieke winkel steeds meer gebruik maken van andere kanalen, waaronder internet, mobiele technologieën en social media (De Haas, 2011). CBW Mitex (2010, p. 21) raamt dat de vraag naar non-food winkelmeters in 2020 onder invloed van internet met circa 20% zal zijn gedaald. Ten slotte kan krimp van de bevolking de komende jaren invloed uitoefenen op de groei van leegstand. Als gevolg van de bevolkingskrimp zullen er naar verwachting honderd gemeenten op nationale schaal te maken krijgen met structurele leegstand. Het voorgaande blijkt uit de leegstandsbarometer van ruimtelijk-economisch adviesbureau DTNP uit Nijmegen (Hentenaar, 2011, p. 11). Tevens verandert de bevolkingssamenstelling. De komende tien jaar neemt het aandeel 65-plussers toe. Het aandeel inwoners onder de 65 jaar neemt echter af. Voor winkels is dit een nadeel. Ouderen besteden namelijk veel minder in vergelijking tot groepen in de opbouwfase van hun leven (DrooghTrommelen en partners, 2011, p. 6).

Door de toename van internetaankopen en de verandering in bevolkingssamenstelling zal de behoefte aan fysieke winkels, in het bijzonder in binnensteden, afnemen. Veel winkelruimte komt vrij en wordt niet meer ingevuld; de leegstand neemt toe (DrooghTrommelen en partners, 2011, p. 7). Leegstand van commerciële ruimten is niet nieuw. De aandacht voor leegstand is de laatste jaren toegenomen door de omvang en de duur van de leegstand. Panden worden niet meer ingevuld en verloedering dreigt. Het voorgaande beïnvloedt de retailer (daling aantal passanten), de eigenaar (huurderving), de gemeente (voorzieningenaanbod krimpt) en de consument (daling keuzemogelijkheden en beleveniswaarde). Er kan gesteld worden dat leegstand een negatief effect heeft op de aantrekkelijkheid van een winkelgebied. Detailhandel is namelijk van belang voor de leefbaarheid en sociale verbondenheid in dorpen en steden. Een levendige detailhandel draagt volgens HBD (2011) bij aan een aantrekkelijke woonomgeving.

Gezien de specifieke functie en kenmerken die binnensteden hebben en de alarmerende nieuwsberichten omtrent leegstand, is sturing noodzakelijk om de aantrekkelijkheid van binnensteden te doen vergroten. In deze tijd, waarin ontwikkelingsplanologie het 'motto' lijkt te zijn, kunnen overheden niet meer zelfstandig sturen. Volgens Walter Roozendaal, voorzitter van het instituut voor vastgoedmanagement, is bundeling van krachten een voorwaarde voor het bestrijden van leegstand (Platform Binnenstadsmanagement, 2012, p. 11). De noodzaak van samenwerking wordt veelvuldig onderstreept door zowel de overheid als marktpartijen; sturing dient in een netwerk tot stand te komen. De overheid, retailers en vastgoedpartijen zijn als geen ander sterk aan elkaar gebonden; zij ontwikkelen samen het winkellandschap van de toekomst (Verwaaijen, 2012, p. 5). Hierbij speelt het behoud van eigen verantwoordelijkheid een prominente rol (Platform Binnenstadsmanagement & Nederlandse Raad van Winkelcentra, 2010).

Er wordt op nationale schaal veelvuldig geëxperimenteerd met nieuwe samenwerkingsvormen, waarbij gemeenten, vastgoedeigenaren en ondernemers samenwerken. Gemeenten zitten echter met de handen in het haar over oplossingen en de juiste aanpak om de leegstand te lijf te gaan en daarmee de aantrekkelijkheid van binnensteden te vergroten. Om binnensteden aantrekkelijk te houden voor de consument dient de aandacht uit te gaan naar de aanpak van leegstand (Roozendaal, in platform binnenstadsmanagement, 2011, pp. 19-21). In de praktijk blijkt dat gemeenten ieder op haar manier trachten om sturing te geven om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten. Zo is de gemeente Ede bijvoorbeeld van mening dat perifere detailhandel een negatief effect heeft op de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Hierdoor wordt detailhandel op perifere locaties uitgesloten. De nadruk ligt op het compacter maken van de binnenstad om hiermee de leegstand terug te dringen en daarmee de aantrekkelijkheid te vergroten. De gemeente Schiedam daarentegen wil middels subsidies voor het opknappen van verpauperde panden de verantwoordelijkheid van de vastgoedeigenaren vergroten. Middels een subsidieregeling trachten zij de uitstraling van winkelpanden te optimaliseren en daarmee de verhuurbaarheid te vergroten. Voorgaande factoren beïnvloeden de aantrekkelijkheid van de binnenstad in positieve zin.

Vandaag de dag is nog niet onderzocht in hoeverre de verschillende sturingsinitiatieven de aantrekkelijkheid van de binnenstad beïnvloeden. Tevens is niet duidelijk welke contextuele variabelen de keuze en bruikbaarheid van een sturingsinitiatief beïnvloeden (Evers, Kooijman & van der Krabben, 2011, p. 297). Hierdoor is nader onderzoek gewenst. Deze scriptie levert hieraan een bijdrage.

1.2 Doel- en vraagstelling

Uit paragraaf 1.1 kan worden opgemaakt dat gemeenten met de handen in het haar zitten als het gaat om het vinden en toepassen van de juiste oplossing om leegstand te lijf te gaan. Er wordt op nationale schaal geëxperimenteerd met verschillende sturingsinitiatieven om de aantrekkelijkheid van binnensteden te vergroten. Vandaag de dag is de effectiviteit van de verschillende initiatieven op de aantrekkelijkheid van een binnenstad en in het bijzonder de mate van leegstand, nog niet onderzocht. Het projectkader uit paragraaf 1.1 leidt tot de volgende hypothese: *“de wijze van sturing op de winkelvastgoedmarkt is van invloed op de aantrekkelijkheid van onze binnensteden”*. Dit onderzoek beoogt deze hypothese verder uit te werken en te toetsen. Er is sprake van hypothese toetsend onderzoek, omdat men tracht om een vooraf opgestelde hypothese te toetsen in de praktijk. Er wordt gezocht naar mogelijke verbanden tussen verschijnselen. In hoofdstuk 6 komt aan bod op welke wijze de hypothese wordt getoetst. Tevens wordt in dit hoofdstuk de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek belicht.

1.2.1 Doelstelling

Aan de hand van bovenstaande hypothese is de volgende doelstelling geformuleerd:

Het verkennen van de relatie tussen sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt en de aantrekkelijkheid van binnensteden, door de wijze van sturing en de voorwaarden voor een sturingsinitiatief van een viertal Nederlandse gemeenten te toetsen.

1.2.2 Vraagstelling

Tegen de achtergrond van het projectkader en gelet op de na te streven doelstelling luidt de centrale vraagstelling als volgt:

In hoeverre beïnvloeden sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt de aantrekkelijkheid van Nederlandse binnensteden en welke voorwaarden zijn bepalend voor de bruikbaarheid van een sturingsinitiatief?

Om tot een adequate beantwoording van de centrale vraagstelling te komen, is de centrale vraagstelling opgesplitst in een aantal onderzoeksvragen. Deze onderzoeksvragen tezamen dienen antwoord te geven op de centrale vraag.

Theoretische deelvragen:

- Hoe is de markt van winkels in Nederland georganiseerd?
- Hoe is beleid omtrent detailhandel vormgegeven?
- Welke trends en ontwikkelingen zijn van invloed op de winkelvastgoedmarkt?
- Wat is leegstand en welke vormen van leegstand doen zich voor?
- Welke factoren zijn bepalend voor winkelleegstand?
- Wat wordt er bedoeld met sturing en welke sturingsmechanismen kunnen worden onderscheiden?
- Welke factoren beïnvloeden de effectiviteit van de governance structuren??
- Welke sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt kunnen worden onderscheiden?

Empirische deelvragen:

- Welke sturingsinitiatieven worden binnen de case studies toegepast en welke voorwaarden zijn bepalend geweest voor deze keuze?
- In hoeverre zijn de sturingsinitiatieven van invloed op de uitstraling, parkeergelegenheid en bereikbaarheid en mate van leegstand?
- In hoeverre is er onderscheid te maken tussen de effectiviteit van hiërarchische sturingsinitiatieven en netwerk sturingsinitiatieven en de aantrekkelijkheid van de binnenstad?

1.3 Afbakening en operationalisering van centrale begrippen

Binnen dit onderzoek is er een aantal afbakeningen dat de opzet van het onderzoek beïnvloed. Daarnaast nemen binnen dit onderzoek een aantal begrippen een centrale positie in. Om duidelijkheid te scheppen, is in deze paragraaf een aantal belangrijke afbakeningen belicht en zijn de centrale begrippen geoperationaliseerd om ze bruikbaar en meetbaar te maken voor het onderzoek. De begrippen met betrekking tot de gebruikte theorieën en concepten worden beschreven in het theoretisch kader (hoofdstuk 4).

1.3.1 Centrale begrippen

Binnensteden

Binnen dit onderzoek ligt de nadruk op Nederlandse binnensteden. Onder binnensteden wordt het volgende verstaan: “de gewoonlijk oudere en dichter bevolkte centra van steden” (encyclopedie, n.d.). Het betreft vaak het oudste gedeelte van een stad of dorp.

Leegstand

De aantrekkelijkheid van binnensteden wordt volgens de criteria van ‘beste binnenstad van Nederland’ beïnvloed door een vijftal factoren. De mate van leegstand is een bepalende factor voor de aantrekkelijkheid van binnensteden. De mate van leegstand staat centraal binnen dit onderzoek. Binnen dit onderzoek staat de definitie van winkelleegstand van Locatus centraal (2011). Locatus verzamelt informatie over winkels en consumentgerichte, dienstverlenende bedrijven. Volgens hen is er sprake van (winkel)leegstand als: “Het redelijkerwijs de verwachting is dat in het (leegstaande) pand een verkooppunt in de detailhandel, horeca of consument gerichte dienstverlening zal terugkomen. Bovendien geldt het volgende:

Binnen een winkelgebied:

- Het pand was als winkel in gebruik en staat nu daadwerkelijk leeg.
- Of het pand is op dat moment niet meer als winkel of horeca in gebruik, maar op het pand staat wel aangegeven dat het te koop/huur is (als verkooppunt)”.

In de definitie van Locatus is ook horeca en dienstverlening opgenomen. Binnen dit onderzoek wordt er onder leegstand ook horeca en dienstverlening verstaan.

Winkel

Een winkel is de fysieke omhulling van de detailhandel; hij kan reëel zijn (een winkelgebouw in een winkelgebied) of virtueel (een internetwinkel)” (Evers et al., 2011, p. 20).

Winkelvastgoedmarkt

De winkelvastgoedmarkt is de vastgoedmarkt voor het segment winkels. “De winkelvastgoedmarkt is de markt die opgedeeld kan worden in drie deelmarkten, namelijk: de grondmarkt voor de ontwikkeling van nieuw vastgoed, de markt voor de nieuwbouw van vastgoed en de markt voor bestaand vastgoed” (Evers et al., 2011, p. 20).

1.3.2 Afbakening

Aantrekkelijkheid van de binnenstad

De relatie tussen sturingsinitiatieven en de aantrekkelijkheid van Nederlandse binnensteden wordt onderzocht. Om de aantrekkelijkheid te toetsen, is het begrip 'aantrekkelijkheid' geoperationaliseerd. Aantrekkelijkheid is geoperationaliseerd aan de hand van de centrale indicatoren waarmee de beste binnenstad van Nederland wordt verkozen (zie voor meer informatie paragraaf 3.4.1). De aantrekkelijkheid van binnensteden wordt volgens deze criteria bepaald door een vijftal factoren. Binnen dit onderzoek staat de 'mate van leegstand', als bepalende factor voor de aantrekkelijkheid, centraal. Om de validiteit van het onderzoek te vergroten, is echter nog een tweetal indicatoren belicht, te weten 'bereikbaarheid en parkeergelegenheid' en 'uitstraling'. Onder de uitstraling wordt de inrichting van de ruimte beschouwd. De inrichting van de ruimte wordt over het algemeen gezien als een belangrijke factor voor de beleving- en gebruikswaarde van stads- en dorpscentra. Gezien de trend van beleving in binnensteden wordt deze factor onderzocht. Daarnaast speelt bereikbaarheid en parkeergelegenheid een prominente rol, gezien de toenemende mobiliteit van de consument. Bereikbaarheid en parkeergelegenheid is één van de grootste bedreigingen voor goed functionerende binnenstedelijke detailhandel.

Sturingsinitiatieven

In de praktijk blijkt dat er verschillende sturingsinitiatieven worden ingezet om de aantrekkelijkheid van winkelgebieden te vergroten. Er dient opgemerkt te worden dat de sturingsinitiatieven, die in de vier onderzoeksgebieden worden toegepast, worden geanalyseerd. Dit betekent dat niet alle sturingsinitiatieven in dit onderzoek worden geanalyseerd. De sturingsinitiatieven die op de winkelvastgoedmarkt worden ingezet, worden in hoofdstuk 5 behandeld.

1.4 Relevantie van het onderzoek

In navolging op de beschreven problematiek en aandacht op de winkelvastgoedmarkt is onderstaande de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie van het onderzoek besproken.

1.4.1 Maatschappelijke relevantie

De maatschappelijke relevantie heeft betrekking op de bruikbaarheid van het onderzoek; de baat die de maatschappij erbij heeft. De aanleiding van het onderzoek geeft aan dat de leegstandproblematiek in Nederlandse binnensteden veel aandacht krijgt. De leegstandproblematiek vormt een belangrijk vraagstuk, nu en in de toekomst. Er is een aantal redenen te benoemen voor de aandacht van de leegstandproblematiek. Allereerst is de winkelfunctie een belangrijke, wellicht de belangrijkste, functie van het binnenstedelijk gebied. Een drukke hoofdwinkelstraat wordt gezien als teken van een vitale, succesvolle, gezonde stad. Leegstand resulteert in een negatief omgeving- en investeringsklimaat. Het voorgaande heeft een negatief effect op de aantrekkelijkheid van de stad. De winkelbeleving van kopers wordt aangetast. Het centrum is minder aantrekkelijk voor consumenten zonder goede winkelfuncties. Dit heeft een negatief effect op de kwaliteit van leven (van Zweeden, 2009). Tevens heeft het een negatief effect op de werkgelegenheid. Daarnaast heeft het een negatief effect op de leefbaarheid en veiligheid. Ten slotte is leegstand van winkelpanden ongewenst, omdat schaarse ruimte niet optimaal wordt benut (inefficiëntie). Vanuit duurzaamheidsoogpunt is verantwoord ruimtegebruik essentieel.

Middels dit onderzoek is getracht om de kennis omtrent de problematiek van winkelleegstand in Nederlandse binnensteden te vergroten, door inzicht te verkrijgen in de sturingsinitiatieven die vandaag de dag worden ingezet om het probleem te lijf te gaan.

De relatie tussen sturingsvormen en de aantrekkelijkheid van binnensteden wordt getoetst door de effectiviteit te meten van de sturingsinitiatieven. Indien dit onderzoek niet wordt uitgevoerd, dan bestaat de kans dat de mate van leegstand toeneemt in gemeenten waarbij het sturingsinitiatief niet effectief blijkt te zijn. Er wordt verondersteld dat de mate van leegstand van invloed is op de aantrekkelijkheid van een binnenstad.

1.4.2 Wetenschappelijke relevantie

Naast de toegevoegde waarde voor de dagelijkse praktijk, is het onderzoek ook vanuit wetenschappelijk oogpunt relevant. Onderzoek kan als wetenschappelijk relevant worden beschouwd wanneer bestaand onderzoek geheel of gedeeltelijk tekortschiet en bepaalde aspecten nog onvoldoende onderzocht zijn (t Hart, Boeije & Hox, 2005, p. 106). In dit onderzoek speelt wetenschappelijke kennis op het gebied van sturing en coördinatie uit de bestuur- en beleidswetenschap een prominente rol. Deze theorie stelt dat er verschillende structuren van coördinatie zijn met daarbij samenhangende coördinatiemechanismen.

Winkelen is een belangrijk thema voor planologen en collega's in verwante disciplines. Winkels nemen namelijk een belangrijke plaats in, in zowel de economie als de samenleving. Vanaf de jaren zeventig is er een wijziging aangebracht in het planningsstelsel van de winkelstructuur op nationale schaal. De invloed van private partijen is vanaf de jaren zeventig toegenomen. Er wordt echter gesuggereerd dat regulering door de overheid gewenst is. In de praktijk worden er verschillende sturingsinitiatieven genomen om de leegstand te lijf te gaan. Deze initiatieven hebben zowel betrekking op een traditionele, regulerende vorm van sturing (top-down) als een vorm van netwerksturing.

Vandaag de dag is er veel onderzoek gedaan naar de oorzaken van winkelleegstand. Er worden verschillende sturingsinitiatieven genomen om de leegstand te lijf te gaan. Er is echter nog niet onderzocht in hoeverre de verschillende initiatieven succesvol zijn in de praktijk. Er kan gesteld worden dat er sprake is van een gat tussen kennis en praktijk. In bestuurskundig onderzoek wordt het effect van coördinatie veelvuldig getoetst op organisatieniveau. De wetenschappelijke literatuur op het gebied van sturing en coördinatie is tot op heden niet getoetst in de planningspraktijk van winkels. Dit onderzoek is dus een toevoeging aan het bestaande, bestuurskundige onderzoek. Door de inzichten uit bestuurskundig onderzoek te toetsen aan de praktijk van winkelleegstand, wordt er een wetenschappelijke bijdrage geleverd. Er kan gesteld worden dat dit onderzoek een bijdrage levert aan de ondersteuning van de uitgangspunten van de sturingsbenadering.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 1			
Inleiding			
Hoofdstuk 2	Hoofdstuk 3	Hoofdstuk 4	Hoofdstuk 5
Winkelvastgoedmarkt	Leegstand	Theoretisch kader <i>Coördinatie en sturing</i>	Sturing op de winkelvastgoedmarkt
Hoofdstuk 6			
Onderzoeksmethodiek			
Hoofdstuk 7	Hoofdstuk 8	Hoofdstuk 9	Hoofdstuk 10
Onderzoeksresultaten Casestudy 1: Roermond	Onderzoeksresultaten Casestudy 2: Ede	Onderzoeksresultaten Casestudy 3: Schiedam	Onderzoeksresultaten Casestudy 4: Deurne
Hoofdstuk 11			
Conclusies en aanbevelingen			

Figuur 1: Leeswijzer

Zoals bovenstaande is belicht, bestaat dit onderzoek uit een elftal hoofdstukken.

- **Hoofdstuk 2:** In dit hoofdstuk is de winkelvastgoedmarkt in kaart gebracht. De kenmerken van de winkelvastgoedmarkt zijn belicht. Er wordt specifiek aandacht besteed aan de kenmerken van Nederlandse binnensteden.
- **Hoofdstuk 3:** In dit hoofdstuk wordt belicht wat er wordt verstaan onder leegstand en welke vormen van leegstand onderscheiden kunnen worden. Tevens is de relatie gelegd met de aantrekkelijkheid van binnensteden.
- **Hoofdstuk 4:** In dit hoofdstuk is het theoretisch kader geschetst. De theorie over sturing vormt de basis voor dit onderzoek. Tevens wordt hier ingegaan op de relatie tussen governance structureren en coördinatiemechanismen. Het theoretisch kader vormt de basis voor het empirisch onderzoek.
- **Hoofdstuk 5:** In dit hoofdstuk is beschreven op welke wijze sturing op de winkelvastgoedmarkt plaatsvindt op nationale schaal. De sturingsinitiatieven zijn in verband gebracht met de theorie omtrent sturing uit hoofdstuk 4.
- **Hoofdstuk 6:** In dit hoofdstuk is de onderzoeksmethodiek beschreven. In dit hoofdstuk is het conceptueel model weergegeven. Tevens worden de onderzoeksmethoden en onderzoeksstrategie belicht. Afsluitend is de selectiecriteria voor de casestudy verantwoord en de keuze van het viertal cases belicht.
- **Hoofdstuk 7 tot en met 10:** In deze hoofdstukken worden de casussen onderzocht aan de hand van het analysekader dat is ontwikkeld in hoofdstuk vier en vijf. Per case zal onder andere stilgestaan worden bij de sturingsinitiatieven die toegepast worden en de indicatoren 'mate van leegstand', 'bereikbaarheid en parkeergelegenheid' en 'uitstraling' van de binnenstad. Tevens wordt in deze hoofdstukken de relatie gelegd tussen de sturingsinitiatieven en de aantrekkelijkheid van de binnenstad.

- **Hoofdstuk 11:** Dit hoofdstuk staat in het teken van het trekken van conclusies. De hypothese uit hoofdstuk 1 wordt onder andere geconfronteerd met de empirische resultaten. In dit hoofdstuk wordt tevens antwoord gegeven op de hoofdvraag. Daarnaast is er een aantal aanbevelingen geformuleerd en afsluitend is er een kritische reflectie opgenomen.

2 Winkelvastgoedmarkt

In dit hoofdstuk is de context waarbinnen winkelleegstand zich afspeelt geschetst. Allereerst is de vastgoedmarkt beschreven. In deze paragraaf komen de kenmerken van de vastgoedmarkt aan bod. Vervolgens is er ingezoomd op de winkelvastgoedmarkt (2.2). Er is een beeld geschetst van de huidige winkelvastgoedmarkt. In paragraaf 2.3 is het detailhandelsbeleid op nationale schaal beschreven. In paragraaf 2.4 zijn de winkeltypen in Nederland onderscheiden. Er is in het bijzonder aandacht besteed aan het centrale winkelgebied, de binnensteden. In paragraaf 2.5 is ten slotte de toekomst van het Nederlandse winkellandschap in kaart gebracht.

2.1 Vastgoedmarkt

Om de vastgoedmarkt te beschrijven, is het allereerst noodzaak om een definitie te formuleren van 'vastgoed' en van 'markt'. Onder markt wordt het volgende verstaan: "De confrontatie van vraag en aanbod van een economisch goed, waarbij het prijsmechanisme de informatie zichtbaar maakt over de kosten van een goed aan de aanbodzijde en de behoefte aan dat goed aan de vraagzijde" (Hazeu, in encyclopedie, 2000). Indien vraag en aanbod op elkaar aansluiten, dan is er sprake van een perfecte, efficiënte markt. Onder vastgoed wordt het object verstaan dat wordt verhandeld op de markt (Evers et al., 2011). Vastgoed als product heeft een aantal bijzondere kenmerken, namelijk: lange levensduur, fysiek ondeelbaar, plaatsgevonden, lange productie/ontwikkeltijd en heterogeniteit (Evers et al., 2011).

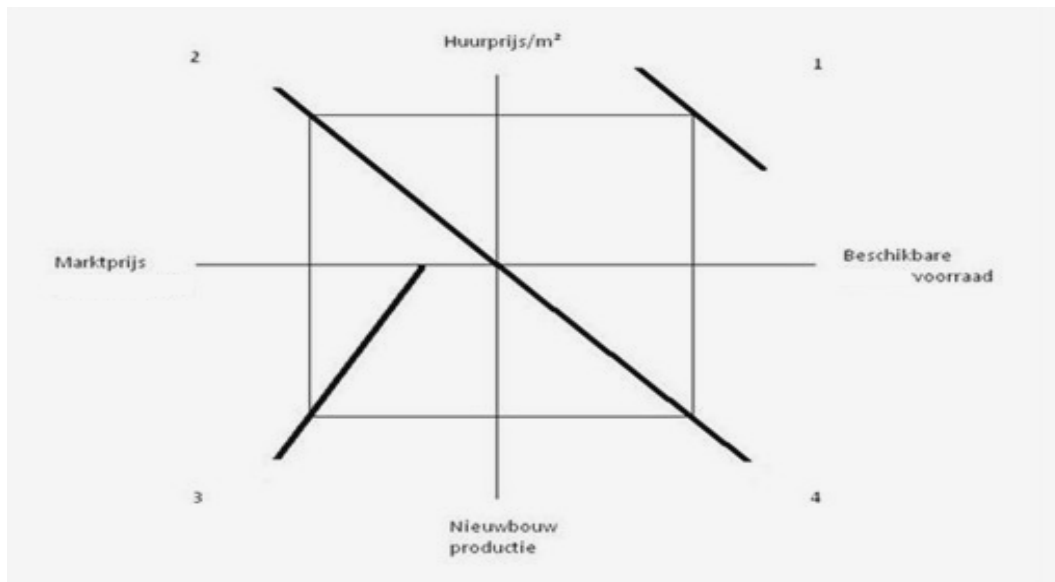
De vastgoedmarkt maakt, evenals de markt voor goederen en diensten, deel uit van de economie. Vastgoed is onderwerp van het economisch handelen. Vraag en aanbod worden via het marktmechanisme op elkaar afgestemd (DiPasquale & Wheaton, 1992). De vastgoedmarkt heeft een aantal bijzondere eigenschappen (Evers et al., 2011), namelijk: hoge waarde per transactie, deelmarkten, weinig verhandeld, transacties zijn kostbaar, voorraadmarkt, relatie grondmarkt en gebouwenmarkt, varkenscyclus en invloed van overheidsbeleid. De vastgoedmarkt is dynamisch en cyclisch van karakter. Er is sprake van een complexe markt ten opzichte van een fundamentele markt. Er kan gesteld worden dat er sprake is van marktimperfectie (Evers et al., 2011). De marktimperfectie kan als volgt worden verklaard (Evers et al., 2011):

- Op de deelmarkten is er sprake van een beperkt aantal aanbieders en vragers;
- Onvoldoende informatie over prijsvorming;
- Hoge transactiekosten;
- Het prijsmechanisme werkt niet altijd goed;
- Grondeigenaren kunnen marktmacht uitoefenen.

Door bovenstaande imperfecties is het moeilijk om een modelmatige weergave op te stellen. Verschillende wetenschappers hebben getracht om de werking van de vastgoedmarkt te visualiseren, waaronder DiPasquale en Wheaton. Zij beschrijven hoe het marktmechanisme op de vastgoedmarkt werkt (DiPasquale & Wheaton, in Zuidema & van Elp, 2010, p.12). Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen een viertal deelmarkten, te weten:

- Gebruikersmarkt;
- Beleggersmarkt;
- Nieuwbouwmarkt;
- Voorraadmarkt.

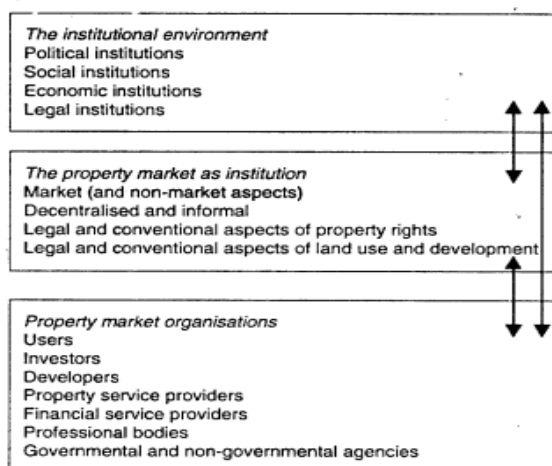
De deelmarkten tezamen vormen het 'real estate system'. In een modelmatige weergave wordt de beïnvloeding van de markten onderling weergegeven en de gevolgen van exogene effecten getoond. Het model waarin de relaties worden weergegeven, wordt het 'vier kwadrantenmodel' genoemd (zie figuur 2). Het vier kwadrantenmodel van Wheaton en DiPasquale is een bekend model waarmee de werking van de vastgoedmarkt beschreven kan worden. Het model biedt een raamwerk waarmee inzichtelijk kan worden gemaakt in hoeverre de deelmarkten elkaar beïnvloeden. Daarnaast kan er vastgesteld worden in hoeverre exogene effecten van invloed zijn op een markt (Zuidema & van Elp, 2010).



Figuur 2: Vierkwadrantenmodel (Bron: Zuidema & van Erp, 2010)

In kwadrant 1 staat de vraag naar vastgoed centraal (de gebruikersmarkt). De gebruikersmarkt wordt beïnvloed door de economie. Wanneer de economie groeit, dan neemt de vraag op de gebruikersmarkt toe. In kwadrant 2 wordt de relatie tussen huur en de waarde van vastgoed belicht (de beleggersmarkt). De beleggersmarkt wordt beïnvloed door rente. De hoogte van rente is bepalend voor het te behalen rendement. In kwadrant 3 is de bouwproductie beschreven welke gerelateerd is aan het prijspeil op de vastgoedmarkt (nieuwbouwmarkt). De bouwproductie neemt toe, naarmate de prijzen stijgen. In kwadrant 4 is de bouwproductie gebonden aan de totale voorraad (voorraadmarkt). Hoe groter de bouwproductie, hoe meer aanbod er is voor productie. De voorraad is van invloed op het prijsniveau in de gebruikersmarkt (DiPasquale & Wheaton, 1992, p. 197; Zuidema & van Elp, 2010, pp. 12-14).

De huidige planningspraktijk op het gebied van vastgoed is vergaand geïnstitutionaliseerd. De vastgoedmarkt functioneert op basis van regels, normen, waarden en richtlijnen (Keogh & D'Arcy, 1999). In figuur 3 is de institutionele hiërarchie van vastgoedmarkten weergegeven. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een drietal hiërarchische niveaus. Op het hoogste niveau is de vastgoedmarkt gegoten in een zogenaamd institutioneel raamwerk. De vastgoedmarkt is vormgegeven door politieke, sociale, economische en wettelijke voorschriften. Op het middelste niveau wordt de vastgoedmarkt vormgegeven als een institutie met een scala aan karakteristieken. Op het laagste niveau worden de organisaties beschreven die opereren binnen de vastgoedmarkt (Keogh & D'Arcy, 1999, p. 2406).



Figuur 3: Institutionele hiërarchie van vastgoedmarkten (Bron: Keogh & D'Arcy, 1999)

Het bovenste niveau betreft het macroniveau. Het macroniveau beslaat de markt binnen een institutioneel kader dat is gedefinieerd door het politiek-bestuurlijke kader. Het politiek-bestuurlijke kader uit zich in beleid. Het beleid is van toepassing op de vastgoedmarkt. Op het centrale niveau, het mesoniveau, wordt de vastgoedmarkt als institutie gedefinieerd met diverse eigenschappen. Er is sprake van een netwerk van regels, overeenkomsten en relaties. Het onderste niveau betreft het microniveau. Op het microniveau zijn de actoren benoemd die actief zijn op de markt. De vastgoedmarkt kan omschreven worden als markt waar vragers en aanbieders van residentiële of commerciële gebouwen elkaar ontmoeten. De aanbodzijde bestaat in het bijzonder uit vastgoedontwikkelaars en renoveerders. De vraagzijde bestaat uit eigenaren, gebruikers en huurders van het vastgoedobject. Tussen de actoren en instituties op de drie niveaus bestaat een interactieve relatie. De relatie kan veranderen naar aanleiding van acties en ervaring (Keogh & D'Arcy, 1999, p. 2408).

2.2 Winkelvastgoedmarkt

Volgens Van Gool, Brounen, Jager en Weisz (2007) is de vastgoedmarkt in te delen in twee hoofdcategorieën, te weten: de commerciële vastgoedmarkt en de niet-commerciële vastgoedmarkt. Binnen dit onderzoek staat de commerciële vastgoedmarkt centraal. De commerciële vastgoedmarkt focust zich op de ruimten die zijn bestemd voor commerciële doeleinden. Hieronder worden onder andere winkels verstaan.

Om een beeld te schetsen van de winkelvastgoedmarkt is het noodzaak om een definitie van een winkel te formuleren. "Een winkel is de fysieke omhulling van de detailhandel; hij kan reëel zijn (een winkelgebouw in een winkelgebied) of virtueel (een internetwinkel)" (Evers et al., 2011, p. 20). Detailhandel is de economische activiteit waarbij fysieke goederen te koop worden aangeboden aan eindgebruikers (consumenten) (Evers, Hoorn & van Oort, 2005, p. 20).

De zogenaamde winkelvastgoedmarkt is pas sinds eind jaren vijftig van de vorige eeuw ontstaan. Van oudsher had de zelfstandige ondernemer het winkelpand namelijk in eigendom. Beleggers hadden in deze tijd nauwelijks winkelvastgoed in eigendom. Tegenwoordig is er sprake van een ontkoppeling tussen enerzijds de winkelfunctie en anderzijds het eigendom van een winkelpand. De beweegreden voor de ontkoppeling was dat ondernemers zich meer op hun kerntaken wilden richten. Hierdoor is het huren van een winkelpand, in plaats van het in eigendom hebben, gewenst (Louw, 1993; Boekema, Buursink & van der Wiel, 1996).

De winkelvastgoedmarkt kan worden opgedeeld in drie deelmarkten, te weten: de grondmarkt voor de ontwikkeling van nieuw vastgoed (locatieontwikkeling), de markt voor nieuwbouw van vastgoed (vastgoedontwikkeling) en de markt voor bestaand vastgoed (gebruik of exploitatie) (Evers et al., 2011, p. 137).

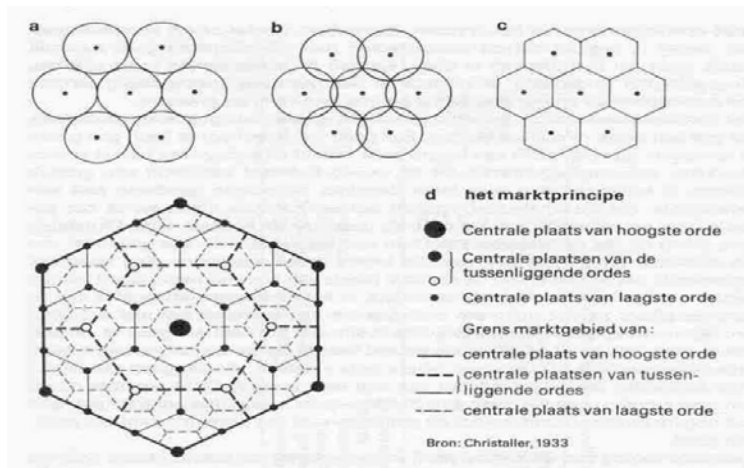
De deelmarkten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De aanbieders op één deelmarkt zijn de vragers op een andere deelmarkt. De markt voor bestaand vastgoed staat centraal binnen dit onderzoek. De markt voor bestaand vastgoed kent een gebruikersmarkt en een beleggersmarkt. Op de gebruikersmarkt bestaat de vraagzijde uit retailers die behoeften hebben aan winkelruimte. De gebruikersmarkt is de markt waar eigendomsrechten en gebruiksrechten worden verhandeld. De aanbodzijde beslaat institutionele of particuliere beleggers, projectontwikkelaars of winkelbedrijven die een pand aan een ander winkelbedrijf verkopen of verhuren. Op de beleggersmarkt daarentegen bestaat de vraagzijde uit institutionele en particuliere beleggers en onroerend goed beleggingsmaatschappijen. De aanbodzijde betreft projectontwikkelaars die een object aan een belegger verkopen, beleggers die een pand aan een andere belegger verkopen en winkelbedrijven die hun pand verkopen aan een belegger (Evers et al., 2011, p. 138).

Zoals voorgaande is belicht, is de winkelvastgoedmarkt afhankelijk van een veelvoud aan actoren, waaronder grondeigenaren en beleggers. Naast deze actoren vervult de overheid op de winkelvastgoedmarkt een bijzonder rol. Er kan gesteld worden dat zij enerzijds een publiekrechtelijke rol vervult (door het bewaken van het publieke belang) en anderzijds een privaatrechtelijke rol vervult door haar deelname in publiek-private samenwerkingen (Evers et al., 2011, p. 239).

2.2.1 Geschiedenis van het Nederlandse winkellandschap

Voor de Tweede Wereldoorlog werd in Nederland de locatie en spreiding van winkels over het algemeen geregeld door vrije marktwerking. Er was sprake van spontane planning van winkelgebieden (Borchert, 1998). De meeste detailhandel was gevestigd in het centrum of langs aangrenzende wegen. De oorlog heeft deze structuur verstoord. Door de verwoesting van winkelgebieden en een bevolkingstoename was er behoefte aan een enorme stadsuitbreiding. Het initiatief voor planning van de stadsuitbreiding werd genomen door de nationale overheid. Het planningsprincipe dat ten grondslag ligt aan deze structuur is de functionele hiërarchie (Terpstra & Beuken, 1998; Evers, 2001). Het belangrijkste doel van deze 'ouderwetse', restrictieve, planningsbenadering betrof het behoud van vitale en leefbare binnenstedelijke winkelgebieden en complementaire wijk- en buurtcentra (Spiering, 2006). De ontwikkeling van perifere winkellocaties werd door nationaal beleid beperkt.

De hiërarchische winkelstructuur is gebaseerd op de principes van de 'centrale plaatsen theorie' van Walter Christaller. Hij heeft getracht in zijn werk, daterend uit 1933, om het belang van geografische afstanden te benadrukken (Christaller, in Pater & van der Wusten, 1991). Middels de theorie van Christaller kunnen stedelijke ontwikkelingen en de patronen van de detailhandel verklaard worden. Wanneer er uitgegaan wordt van een gelijke spreiding van mensen in de ruimte, dan ontstaat er een evenwichtssituatie waarin een patroon van verschillende centra op gelijke afstand van elkaar zich aftekent. Branches met hetzelfde benodigde draagvlak vormen samen een bepaald type winkelcentrum, waardoor er een functioneel-hiërarchische orde van winkelcentra ontstaat. Bovenaan in de hiërarchie staan de gewestelijk verzorgende binnensteden. De centra nemen een centrale plaats in in dorpen en steden. Onderaan in de hiërarchie vinden we de buurtwinkelcentra, waar de consument terecht kan voor zijn of haar dagelijkse boodschappen. Door een perfect afbakening ontstaat er een patroon van zeshoeken (Bolt, in Evers et al., 2005).



Figuur 4: Centrale plaatsen theorie (Bron: Christaller, in Duijvendak & Kooij, 1992)

Tot de jaren zestig is in het bijzonder de centrale plaatsen theorie van Christaller als uitgangspunt voor de detailhandel gebruikt. Het belangrijkste resultaat van deze hiërarchische aanpak is de spreiding van winkelvoorzieningen voor het stedelijk gebied. De functionele hiërarchie geldt zowel tussen plaatsen als binnen plaatsen. Deze structuur wordt door Bolt betiteld als 'verzorgingspiramide' (Bolt, in Terpstra & Beuken, 1998). Nieuwe winkellocaties worden ingepast in de reeds bestaande winkelstructuur. Aan het begin van de jaren zestig heeft de Amerikaan Brian Berry de theorie van Christaller verder uitgewerkt. Hij heeft een aantal kanttekeningen geplaatst ten aanzien van de centrale plaatsen theorie. Berry benadrukt dat er in de realiteit geen uniforme marktgebieden bestaan waarbinnen de bevolking en de koopkracht evenredig verdeeld zijn. Er zijn namelijk dichtbevolkte regio's waardoor de marktgebieden minder uitgestrekt zijn. Tevens hebben de centrale plaatsen een kleinere onderlinge afstand in vergelijking tot dunbevolkte gebieden. Vanaf de jaren zestig heeft de detailhandel veranderingen ondergaan. Veel van de veranderingen hebben ruimtelijke en economische consequenties met zich meegebracht (Jackson & Watkins, 2005). Een opmerkelijke verandering is de toetreding van perifere winkellocaties. "Onder perifeer worden alle locaties in de bebouwde kom verstaan die niet binnen een bestaand of gepland winkelgebied of het onmiddellijk daaraan grenzende gebied liggen" (Bolt, in Terpstra, 2002, p. 27). De toetreding van perifere locaties is het gevolg van een enorme welvaartsstijging. Afstand speelde een minder prominente rol als gevolg van de toenemende mobiliteit. Tevens begonnen consumenten eisen te stellen ten aanzien van het aanbod van detailhandel (Evers, 2005). In Nederland in het begin van de jaren zeventig de eerste perifere detailhandelsvestiging geopend.

Om spreiding van de detailhandel tegen te gaan, heeft men in 1973 het perifere detailhandelsvestigingen (PDV) beleid geïntroduceerd. Voor de detailhandel was het niet mogelijk om zich te vestigen op een perifere locaties, met uitzondering van een aantal retailbranches waaronder de handel in gevaarlijke grondstoffen (Spierings, 2006). Tot midden jaren tachtig hebben binnenstedelijke winkelgebieden centraal bestaan binnen de Nederlandse winkelstructuur. De Nederlandse overheid vond het maatschappelijk gezien ongewenst dat de oude stad de traditionele winkelfunctie op moest geven (Gorter, Nijkamp & Klamer, 2003).

Vanaf 1993 is er sprake van veranderingen in de regelgeving op het gebied van detailhandelsbeleid. Het PDV beleid zou de dynamiek beperken. Om hier een einde aan te maken, werd nieuw beleid onthuld; het 'geconcentreerde Grootchalige Detailhandels Vestigingen' (GDV) beleid (Spierings, 2006). In 1995 werd het eerste 'out-of town' winkelcentrum geopend in Rotterdam (Gorter, Nijkamp & Klaver, 2003).

Er is een aantal ontwikkelingen dat ten grondslag ligt aan de verschuiving in aandacht van binnenstedelijk gebied naar perifere locaties, waaronder de verslechterde bereikbaarheid, het gebrek aan parkeerfaciliteiten en het gebrek aan winkelvloeroppervlak op de gewenste locatie in binnenstedelijk gebied (Gorter et al., 2003; Borchert, 1998).

Aan het eind van de jaren negentig nam het Ministerie van Economische Zaken het initiatief om het Nederlandse retail planning regime te wijzigen. Het Ministerie was van mening dat het restrictieve detailhandelsbeleid te wensen over liet. Het beleid focuste zich namelijk op het voorkomen van de ontwikkeling van out-of town winkelcentra terwijl er een gebrek was aan instrumenten om gewenste ontwikkelingen te stimuleren. Het initiatief van het Ministerie was onderdeel van het beleid van het Kabinet eind jaren negentig om deregulering te stimuleren (Van der Krabben, 2009).

2.2.3 Invoering Nota Ruimte

Aan het eind van de jaren negentig werd gewerkt aan het opstellen van de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening. Er werd meer deregulering en decentralisatie geadviseerd aan het kabinet Kok. Het kabinet viel echter in 2002 en het nieuwe kabinet moest aan een nieuwe nota beginnen. In 2004 heeft het kabinet de opvolger, de Nota Ruimte, vastgesteld en ter behandeling aan de Tweede Kamer gezonden. In 2005 nam de Tweede kamer de Nota Ruimte aan en in 2006 is de Eerste Kamer akkoord gegaan (VROM, n.d.).

Met het sneuvelen van de Vijfde Nota was de afschaffing van het PDV/GDV beleid niet van de baan. In de Nota Ruimte werd de liberalisering namelijk verder uitgewerkt. De harde beperkingen op rijksniveau met betrekking tot branchering en locatie verdwijnen. 'Het doel van het nieuwe locatiebeleid is een goede plaats voor ieder bedrijf te bieden, zodat een optimale bijdrage wordt geleverd aan de versterking van de kracht van steden en dorpen. Voor wat dan wel een 'goede' plaats is, kan de rijksoverheid geen standaard recept geven, wel een aantal regels dat zorgt voor de gewenste basiskwaliteit op dit punt' (Ministerie VROM e.a., 2004, pp. 85-86). De regels betreffen onder andere bereikbaarheid en leefbaarheid. In de nota ruimte staat tevens vermeld dat lagere overheden vooral zelf bepalen wat een goede plaats is. De reacties op de Nota Ruimte waren hevig. Eind 2004 wordt er een lobby ingezet bij het Rijk om de Nota Ruimte aan te passen. De lobby heeft haar vruchten afgeworpen. De Nota Ruimte is aangepast met de bepaling dat nieuwe detailhandelsvestigingen de bestaande structuur niet mogen aantasten.

Er is een viertal redenen te onderscheiden dat verklaart waarom het aanbod van perifere detailhandel wordt gereguleerd. Ten eerste is er sprake van een maatschappelijk aspect. Men tracht de waarde van de vitaliteit van binnensteden, als sociaal-cultureel centrum, te behouden. Daarnaast is het in het belang van burgers dat zij toegang hebben tot goederen en in het bijzonder levensmiddelen. Wanneer de afstand naar onder andere supermarkten te groot wordt, komt dit belang in het geding. Ten tweede is beleid noodzakelijk vanuit het oogpunt van ruimtelijke ordening. Om ruimtelijke ontwikkelingsprocessen te beïnvloeden, worden regels opgelegd aan detailhandel. Perifere detailhandelsvestigingen kunnen het landschap aantasten. Daarnaast heeft beleid als doel om leegstand en overaanbod te beperken. Indien ruimtelijke ontwikkelingsprocessen niet worden beïnvloed door beleid, dan neemt de concurrentie toe. Toenemende concurrentie resulteert in overaanbod en leegstand. Ten derde is er sprake van een duurzaamheidsaspect. Wanneer de afstand voor de consument naar winkelgebieden toeneemt, dan zal de auto als vervoersmiddel vaker worden gebruikt. Hierdoor neemt de CO² uitstoot toe. Ten vierde kan de overheid sturing geven ten dienste van de markt. Middels regulering worden kleine ondernemers, die gevestigd zijn in binnensteden, beschermd (Evers et al., 2011, pp. 194-195).

2.3 Detailhandelsbeleid

Met de invoering van de Nota Ruimte werd regionale en lokale autoriteiten (provincies en gemeenten) de mogelijkheid geboden om hun eigen beleid ten aanzien van toekomstige ontwikkelingen omtrent detailhandel te ontwikkelen (Van der Krabben, 2009). De beweegredenen voor deze verschuiving betrof de hypothese dat decentrale planning effectiever zou zijn in het behalen van doelstellingen, dan centrale planning (WRR, in Van der Krabben, 2009).

Met de invoering van de Nota Ruimte is duidelijk geworden dat het sterk hiërarchisch Rijksbeleid is losgelaten en plaats gemaakt heeft voor een liberaler en vooral meer decentrale variant. Hierdoor is detailhandelsplanning steeds meer zaak geworden van provincies en gemeenten (Speetjens, in van Schuppen, 2010, p. 39). Op veel plekken is echter zowel het beleid van het Rijk, de provincie en de gemeente van toepassing. In deze paragraaf is vanuit beleidsoogpunt belicht welke rol de verschillende bestuurslagen vervullen.

2.3.1 Rijksbeleid

De huidige beleidscontext voor de ruimtelijke vestiging van detailhandel is opgenomen in de Nota Ruimte. Deze nota stelt 'ruimte voor ontwikkeling' centraal en gaat uit van het motto 'decentraal wat kan, centraal wat moet'. De Nota Ruimte bevat daarmee de 'procesarchitectuur' voor de decentrale overheden. Het locatiebeleid uit de Nota Ruimte kent een drietal doelstellingen (VROM, n.d.), te weten:

- Op een duurzame en efficiënte wijze ruimte scheppen voor verschillende ruimtevragende functies;
- Leefbaarheid waarborgen en vergroten;
- De ruimtelijke kwaliteit van stad en platteland verbeteren.

In de Nota is vastgesteld dat voor decentrale organen, waaronder in het bijzonder gemeenten, een belangrijke taak is weggelegd. Echter doet het Rijk inhoudelijke uitspraken over wat gewenst en ongewenst is. Met de invoering van de Wro is de Nota Ruimte een structuurvisie geworden (Planbureau voor de leefomgeving, 2010, p. 19). Hierdoor heeft de planologische kernbeslissing haar bindende status voor andere overheden verloren. Als compensatie is een juridisch bindende algemene maatregel van bestuur opgesteld, genaamd AMvB Ruimte. In de AMvB Ruimte van mei 2009 is een tweetal belangrijke regels opgenomen. De regels hebben betrekking op nieuwe vestigingslocaties voor detailhandel en regels met betrekking tot branchebeperkingen van perifere detailhandel. Bij provinciale verordening dienen regels opgesteld te worden ten aanzien van de inhoud of toelichting van bestemmingsplannen. De regels dienen te waarborgen dat nieuwe locaties voor detailhandel niet ten koste gaan van de bestaande structuur. Tevens dienen de regels branchebeperkingen op te leggen voor perifere detailhandel. Bij de opstelling van de regels dient rekening gehouden te worden met intergemeentelijke vormen van samenwerking (Evers et al., 2011, pp. 245-246); Evers, 2011).

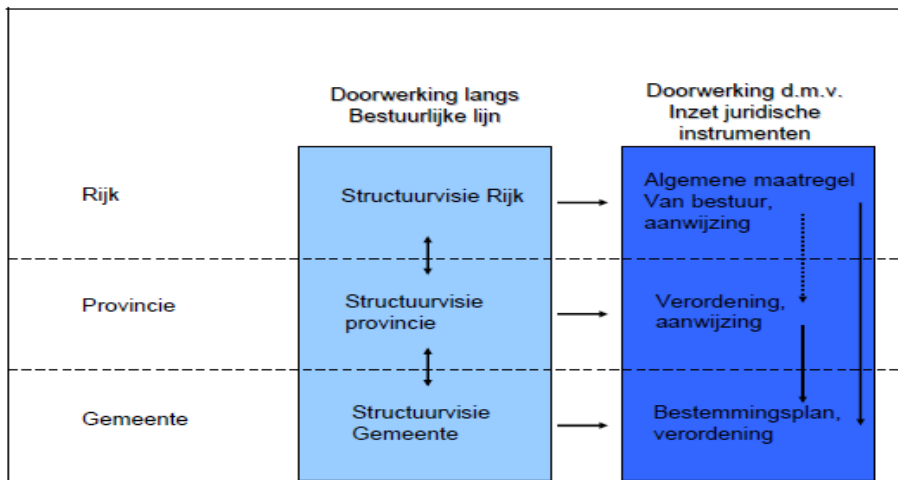
2.3.2 Provinciaal beleid

Zoals bovenstaande is belicht, hebben provincies een belangrijke rol toebedeeld gekregen in de Nota Ruimte om het detailhandelsbeleid vorm te geven. Op provinciaal niveau is het verplicht om een ruimtelijke structuurvisie vast te stellen. Het voorgaande is in de Wro opgenomen. De provinciale structuurvisies bevatten veelal uitspraken over detailhandel.

Een structuurvisie is niet juridisch bindend. Het legt echter wel vast wat het belang is op de verschillende schaalniveaus. Gezien het feit dat de structuurvisie niet juridisch bindend is, dient sturing via andere instrumenten plaats te vinden. De verordening is een instrument dat de provincie in kan zetten om de provinciale en nationale belangen te borgen (Evers et al., 2011, pp. 247-248). Provincies dienen regels ten aanzien van detailhandel in hun verordening op te nemen. De AMvB Ruimte laat veel vrijheid om de inhoud van de regels te bepalen. Aan het begin van 2010 hebben de meeste provincies een verordening gemaakt. Bijna alle provincies hebben in hun verordening restrictieve regels voor detailhandelsvestigingen opgenomen. Er zijn belangrijke verschillen in de aanpak van provincies. De context waarin winkelplanning plaatsvindt is namelijk van belang voor het detailhandelsbeleid dat wordt gevoerd. Volgens het Interprovinciaal Overleg (IPO) wordt echter in alle provincies de bestaande detailhandelstructuur ondersteund en beschermd. Grootschalige winkelcentra aan de rand van de stad worden verboden.

2.3.3 Gemeentelijk beleid

Het provinciaal beleid wordt nader uitgewerkt in beleidsregels voor gemeenten. Binnen de provinciale- en rijkskaders kunnen gemeenten hun eigen beleid vormgeven. In de Wro wordt, evenals op de overige overheidslagen, onderscheid gemaakt tussen de structuurvisie en de normering; bestemmingsplan. De gemeentelijke structuurvisie vormt een belangrijke toetsingskader bij het opstellen van onder andere bestemmingsplannen. Een structuurvisie is in de wet vormvrij; het betreffende overheidsorgaan mag dus zelf bepalen wat er in komt te staan, en hoe. Het bestemmingsplan is het belangrijkste juridische instrument om ruimtelijke ontwikkelingen te sturen. In het bestemmingsplan is per gebied bepaald welke functies zijn toegestaan. Dit kan in de vorm van een verbod of door voorwaarden te beschrijven. Voorwaarden kunnen zowel op een positieve als een negatieve manier worden opgenomen (Evers et al., 2011, pp. 255-259). De Wro staat branchering in bestemmingsplannen toe. Gemeenten kunnen in een bestemmingsplan eisen opnemen ten aanzien van vestiging van bepaalde branches. De branchering dient gemotiveerd te worden vanuit overwegingen van ruimtelijke kwaliteit. Bestemmingsplannen hoeven niet goedgekeurd te worden door de provincie. Het Rijk en de provincies hebben echter een aantal instrumenten tot haar beschikking om de ruimte van lagere overheden te beperken, te weten de AMvb voor het Rijk en de verordening voor provincies.



Figuur 5: Doorwerking naar bestemmingsplannen Wro (Bron: Vrom, 2008)

2.4 Winkeltypen in Nederland

Het huidige winkellandschap van Nederland wordt gevormd door verschillende winkeltypen die in de tijd zijn ontstaan. In de literatuur worden diverse indelingen voor winkelcentra gebruikt. Eén van de grotere organisaties binnen de detailhandel op Europees niveau is het International Council of Shopping Centers (ICSC). Zij hebben een internationale standaard voor Europese winkelcentra opgesteld. Detailhandel wordt door het ICSC in een Europees perspectief geplaatst. Het model is echter niet volledig toegespitst op de Nederlandse markt. Binnen dit onderzoek wordt er specifiek gekeken naar de Nederlandse markt. De Nederlandse Raad van Winkelcentra (NRW) benadrukt dat in een dergelijke situatie beter de indeling van Locatus aangehouden kan worden (NRW, 2006, p. 60).

Locatus (2008) maakt onderscheid naar winkeltypen die worden onderscheiden naar locatie. Er wordt onderscheid tussen een drietal winkeltypen, te weten: centraal winkelgebied, ondersteunend winkelgebied en overig winkelgebied. De centrale winkelgebieden betreffen de traditionele binnensteden en de hoofdwinkelstraten in kleine kernen. De ondersteunende centra betreffen wijk- en buurtcentra. De overige centra ten slotte betreffen grootschalige centra, zoals een factory outlet centre (Evers et al., 2011, p. 74). Het belangrijkste aspect van de detailhandelstructuur bestaat uit centrale en ondersteunende winkelgebieden.

De centrale winkelgebieden kunnen getypeerd worden als de winkelvastgoedmarkt in binnensteden. De ondersteunende winkelgebieden kunnen getypeerd worden als de winkelvastgoedmarkt in planmatig ontwikkelde winkelgebieden. Binnen dit onderzoek staan de centrale winkelgebieden centraal.

Type	Beschrijving
Centrale winkelgebieden	
Binnenstad:	Meer dan 400 winkels / top 17 winkelgebieden Nederland
Hoofdwinkelgebied Groot:	200-400 winkels / grootste winkelgebied in stad
Hoofdwinkelgebied klein:	100-200 winkels / grootste winkelgebied in stad
Kernverzorgend winkelgebied Groot:	50-100 winkels / grootste winkelgebied in stad
Kernverzorgend winkelgebied Klein:	5-50 winkels / grootste winkelgebied in stad
Kernverzorgend supermarktcentrum:	3-4 winkels / winkelconcentratie dat het grootste winkelgebied in een woonplaats is waaronder min. 1 supermarkt van > 500 m ² wvo
Ondersteunende winkelgebieden	
Stadsdeelcentrum:	Meer dan 50 winkels / aanvulling op binnenstad of hoofdwinkelcentrum / merendeel planmatig ontwikkeld
Binnenstedelijke winkelstraat:	Meer dan 50 winkels / aanvulling op binnenstad of hoofdwinkelcentrum / niet planmatig ontwikkeld
Wijkcentrum Groot:	25-50 winkels / groot wijkcentrum naast een binnenstad of hoofdwinkelcentrum
Wijkcentrum Klein:	Minder dan 25 winkels / specifiek ondersteunende functie
Buurtcentrum:	5-9 winkels / één of geen supermarkt in dit type winkelgebied
Supermarktcentrum:	3-4 winkels / winkelconcentratie met min. 1 supermarkt van > 500 m ² wvo
Overige	
Grootschalige concentratie:	Concentratie van 5 of meer verkooppunten / gemiddeld wvo per winkel van min. 500 m ² / aanbod moet min. voor 50% doelgericht zijn*
Speciaal winkelgebied:	Winkelgebieden die niet tot een van de voorgaande categorieën behoren / veelal winkelgebieden rondom station of winkelgebieden met speciaal thema
Verspreide bewinkeling	
Alle verkooppunten die buiten bovengenoemde concentraties vallen	

* doelgericht = richten op branches dier&plant, bruin&witgoed, fiets&autoaccessoires, doe-het-zelf of wonen

Figuur 6: Winkelgebied typeringen (Bron: Locatus, 2008)

Het centrale winkelgebied is het belangrijkste winkelgebied in een woonplaats. Uit figuur 6 kan opgemaakt worden dat er onderscheid gemaakt wordt tussen een zestal centrale winkelgebieden.

Binnen het centraal winkelgebied kan een verdere onderverdeling gemaakt worden naar locatie (Evers et al., 2011, pp. 151-152):

- A1-locatie: Het drukste punt in het kernwinkelgebied;
- A2-locatie: Circa 50 tot 70% van het aantal passanten van een A1-locatie;
- B1-locatie: Circa 25 tot 50% van het aantal passanten van een A1-locatie;
- B2-locatie: Circa 10 tot 25% van het aantal passanten van een A1-locatie;
- C-locatie: Aanloop/aanrijdstraat.

De centrale winkelgebieden kunnen getypeerd worden als de traditionele binnensteden. Onder binnensteden wordt het volgende verstaan: "de gewoonlijk oudere en dichter bevolkte centra van steden" (encyclopedie, n.d.). Binnensteden krijgen zowel in het stedelijk beleid als in de literatuur veel aandacht. Het functioneren van veel binnensteden staat al langer onder druk. Dit is terug te zien in de afname van het aantal passanten.

In dit hoofdstuk staan de Nederlandse binnensteden centraal. Onderstaande worden de specifieke kenmerken van Nederlandse binnensteden belicht.

2.4.1 Nederlandse binnensteden

Van oudsher wordt de binnenstad gevormd door de aanwezigheid van economische activiteiten. Vanaf de zeventiende en achttiende eeuw nemen winkels complete binnensteden over. De specifieke sfeer van de binnenstad wordt mede bepaald door de aanwezigheid van winkels en hun bezoekers. Winkels zijn niet meer weg te denken uit het hedendaagse straatbeeld.

Het winkelaanbod in de Nederlandse binnensteden is de afgelopen decennia sterk veranderd. Tot 1800 vond handel in het bijzonder plaats op de weekmarkt of kochten consumenten direct bij de producent (Everse et al., 2005, p.26). Tegenwoordig bestaat het winkelaanbod in de binnenstad grotendeels uit filiaalbedrijven van winkelketens (DTZ Zadelhoff, 2007, p. 10). Waar vroeger alleen het kopen en verkopen van een product in de binnenstad centraal stond, speelt tegenwoordig de beleving van de consument ook een prominente rol. Gemeenten zien de binnenstad veelal als een promotionele activiteit. De binnenstad moet verkocht worden aan de consument. Het voorgaande wordt getypeerd als 'citybranding' (Neles, 1996).

De winkelvastgoedmarkt in het binnenstedelijk gebied kenmerkt zich, ten opzichte van de winkelvastgoedmarkt in planmatig ontwikkelde gebieden, door een aantal zaken (Evers et al., 2011, p. 161), te weten:

- *Historie*. Zoals in de definitie van binnensteden naar voren is gekomen, zijn binnensteden de oudere centra van steden. Binnensteden kenmerken zich door enige mate van historie;
- *Versnipperd eigendom*. In binnensteden is er sprake van een mix van (inter)nationaal opererende institutionele beleggers enerzijds en particuliere beleggers en eigenaren anderzijds. Zij hebben vaak verschillende belangen wat samenwerking bemoeilijkt;
- *Overheidsinvloed*. In binnensteden is er sprake van indirecte overheidsinvloed, doordat het beleid gericht is op het behoud en bescherming van het winkelaanbod in binnensteden;
- *Belang van de openbare ruimte*. Voor binnensteden is de openbare ruimte essentieel. De openbare ruimte is bepalend voor de aantrekkelijkheid. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Zonder de gemeente wordt de openbare ruimte niet onderhouden;
- *Concurrentie*. Voor binnensteden kan zowel lokale als regionale concurrentie dodelijk zijn. Om winkelgebieden gezond te houden, is het van belang dat zowel op lokaal als regionaal niveau afstemming plaatsvindt;
- *Vraag*. Veel dynamiek;
- *Conjunctuur*. Sterke prijsreacties door ontwikkelingen in de vraag (door beperkte uitbreidingsmogelijkheden);
- *Gebouw- en gebiedskwaliteit*. Hoge kwaliteit op A1-locaties, soms echter problemen met kwaliteit op B- en C-locaties;
- *Levensduur*. Lange levensduur van de winkelpanden;
- *Huren*. Grote huurverschillen tussen locaties. Hoge huren op A1-locaties;
- *Markttransparantie*. Door onder andere heterogeniteit in het aanbod matige markttransparantie.

Filialisering van Nederlandse binnensteden

Kenmerkend voor de Nederlandse binnensteden is het aantal filialiseringbedrijven dat zich vanaf eind jaren tachtig in de binnenstad is gaan vestigen. Dit is verklaarbaar door onder andere internationale fusies van modeketens (Evers et al., 2005, p.34). Daarnaast kregen zelfstandige ondernemers het in de jaren tachtig steeds moeilijker als gevolg van de economische crisis, terwijl filiaalbedrijven het hoofd boven water konden houden (Bolt & Kerklaan, 1989, p. 52).

Tevens heeft het restrictieve beleid van de overheid ervoor gezorgd dat winkelvastgoed schaars is. De schaarste resulteert in een stijging van winkelprijzen. Zelfstandige ondernemers kunnen de huurprijzen niet opbrengen. Filiaalbedrijven daarentegen zijn wel in staat om de huidige huurprijzen op te brengen. Ten slotte is de Nederlandse consument, sinds de opkomst van warenhuizen in de twintigste eeuw, merk bewuster geworden (Evers et al., 2005, p. 34). Aan de hand van tabel 1 kan geconcludeerd worden dat zelfstandige ondernemers steeds meer uit het A1-, A2- en B1-straatbeeld verdwijnen.

Groei aantal filiaalbedrijven 2005 - 2011	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gemiddeld aantal filiaalbedrijven A1- en A2-winkelstraten	105	111	115	110	100	115	114
Indexering	100	106	110	105	95	110	109
Percentage	0%	6%	10%	5%	-5%	10%	9%
Gemiddelde jaarlijkse stijging aantal filiaalbedrijven periode 2005 - 2011	1,29%						

Tabel 1: Groei filiaalbedrijven vanaf 2005 tot 2011 (Bron: Locatus, 2011)

Filialisering heeft voor consumenten zowel een positief als negatief effect. De doelgerichte consument, de consument die specifiek voor een bepaald product naar de binnenstad gaat, ervaart filialisering als prettig, omdat deze formule voor hem/haar bekend voorkomt (Evers et al., 2005, pp. 21-22). Consumenten die voor de gezelligheid een binnenstad bezoeken, waarbij het belevingsaspect een prominente rol vervuld, ervaren filialisering echter als onprettig. De beleving heeft in tegenstelling tot het kopen van een product de voorkeur (Evers et al., 2005, pp. 21-22). Niet alleen het gebruik van winkelvastgoed is de afgelopen jaren veranderd. Ook het eigendom is sinds eind jaren vijftig veranderd. Het winkelvastgoed in A1-, A2- en deels B1-winkelstraten komt meer en meer in handen van institutionele en particuliere beleggers (Boekema et al., 1996). Er kan gesteld worden dat filiaalbedrijven vanaf de jaren tachtig steeds meer winkellocaties zoeken in binnensteden op A1-locaties. Beleggers kopen steeds meer winkelpanden in binnensteden op A1-locaties. Zij willen het liefst filiaalbedrijven als huurder.

2.5 De toekomst van het Nederlandse winkellandschap

De toekomstverwachtingen in de detailhandel zijn deels somber deels zonnig gestemd. In de jaren negentig is een achttal trends geformuleerd voor winkelvastgoed (Kooijman, in Evers et al., 2001), te weten: meer perifere vestigingen, schaalvergroting, meer leisure, hybridisering, internationalisatie en meer virtualisering. De uitbreiding van detailhandel naar perifere vestigingen en schaalvergroting hebben een ruimtelijk effect. Beide trends hebben de afgelopen veertig jaar in de planning omtrent detailhandel gedomineerd. Als gevolg van perifere locaties is een uitsortering van winkels ontstaan. Door de intrede van de Nota Ruimte is echter de trend van perifere locaties afgenomen. De tijd van grootschalige winkelprojecten en de ontwikkeling van uitleglocaties is voorbij. Er wordt in het bijzonder geïnvesteerd in bestaand, stedelijk gebied. Schaalvergroting is een belangrijke oorzaak voor de veranderende structuur van het winkelvastgoed. De gemiddelde grootte per winkelpand neemt toe. Leisure en hybridisering hebben invloed op het soort winkels en de combinaties van winkels. Internationalisering heeft in het bijzonder invloed op de bedrijfsvoering en concurrentieverhoudingen. Virtualisering ten slotte is verbonden met het zogenaamde 'nieuwe winkelen' (Evers et al., 2011, pp. 266-267). Producenten worden hierdoor steeds meer via digitale kanalen besteld. Hierdoor is de consument, in 2020, naar verwachting op zoek naar beleving in een winkelgebied.

Voorgaande trends ontstaan door veranderingen aan de vraagzijde van de markt. In de nabije toekomst is echter een trend zichtbaar aan de aanbodzijde, namelijk een veranderende bevolkingssamenstelling. Ten eerste is er sprake van vergrijzing van de bevolking.

Het aantal 65-plussers in Nederland neemt explosief toe. Naar verwachting zijn er over tien jaar 800.000 meer ouderen. Het vrij besteedbaar inkomen van ouderen ligt gemiddeld 20% lager, dan het inkomen van jongeren. Tevens besteden ouderen hun geld anders. Hun inkomen wordt in het bijzonder besteed aan zorg en wonen (Zandbergen, 2011). 65-plussers blijken minder uit te geven aan kleding en ontspanning. In de toekomst zullen de sectoren mode en luxe en vrije tijd hier hinder van ondervinden (Rootz & Analyzus, n.d.). Ten tweede is de bevolkingsgroei beperkt. In bepaalde regio's is er nu of in de nabije toekomst sprake van bevolkingskrimp (Evers et al, 2011, p. 271).

Ten slotte is er een trend zichtbaar op het gebied van planning. Vanuit zowel de overheid als de markt wordt het signaal gegeven dat regionale afstemming is gewenst. De samenwerking tussen de overheid, de vastgoedsector en retailers dient intensiever te verlopen. De consument dient centraal te worden gesteld. Stedelijke regie is gewenst om het voorgaande te bereiken. Gemeenten maken locatiekeuzes en stellen de randvoorwaarden vast. Hierbij dient niet teveel in detail bepaald te worden. Ontwikkelaars dienen oog te hebben voor de ruimtelijke effecten die een project met zich meebrengt (Platform binnenstadsmanagement, 2010).

Zoals het woord trend al zegt, liggen deze ontwikkelingen niet vast en ontwikkelen ze zich verder. Ze ontwikkelen zich voor langere tijd in een bepaalde richting en hebben een grote impact op de toekomst van de sector. De ontwikkelingen beïnvloeden met name de mate van leegstand in de binnenstad. De problematiek omtrent winkelleegstand is in hoofdstuk 3 belicht.

3 Leegstand

De ontwikkelingen op de winkelvastgoedmarkt, die deels al voelbaar zijn, hebben effect op de mate van leegstand. Er kan gesteld worden dat aan de hand van het toekomstperspectief de situatie omtrent leegstand in de binnenstad zorgwekkend te noemen is. In dit hoofdstuk is er allereerst in paragraaf 3.1 beschreven wat er onder leegstand wordt verstaan. Vervolgens is in paragraaf 3.2 onderscheid gemaakt tussen vormen van leegstand die in de literatuur worden onderscheiden. In paragraaf 3.3 wordt er ingezoomd op leegstand op de winkelvastgoedmarkt. In paragraaf 3.4 ten slotte wordt belicht welke factoren de mate van leegstand bepalen. Hierbij staat de aantrekkelijkheid van een winkelgebied centraal.

3.1 Wat is leegstand?

Leegstand is een wezenlijk verschijnsel binnen het totale proces van huur en verhuur in de vastgoedmarkt (Keeris, 2007). Het is een term die veelvuldig naar voren komt in de media. Een verklaring voor de leegstand wordt vaak niet gegeven. Er wordt namelijk aangenomen dat men weet wat er onder leegstand wordt verstaan. Hierdoor is uitleg niet noodzakelijk. Verschillende onderzoekers hebben het vraagstuk leegstand bestudeerd, waaronder Keeris en Weimar en Koppels. Voorgaande auteurs hebben in het bijzonder de oorzaken van leegstand en de trends en ontwikkelingen bestudeerd. Het ontbreekt echter aan een heldere definitie. In het werk van Van der Voordt, Remøy en Oudijk (2007) wordt een brede definitie van leegstand gegeven: “Het niet verhuurd zijn van voor de verhuur aangeboden ruimte”. In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen een aantal vormen van leegstand. De verschillende vormen worden in paragraaf 3.2 belicht.

3.2 Vormen van leegstand

Het begrip leegstand kan gezien worden als een containerbegrip voor elke vorm van leegstand. Er kan onderscheid gemaakt worden tussen meerdere vormen van leegstand. Keeris (2007) onderscheidt twee vormen van leegstand, namelijk geaccepteerde leegstand en structurele leegstand. Van der Voordt et al. (2007) maken onderscheid tussen een drietal vormen van leegstand, te weten geaccepteerde leegstand, problematische leegstand en dramatische leegstand. In dit onderzoek wordt de indeling van Van der Voordt et al. als richtlijn gehanteerd.

Groep	Soort
Geaccepteerde leegstand	Aanvangsleegstand
	Frictieleegstand
	Natuurlijke leegstand
	Mutatieleegstand
Problematische leegstand	Langdurige leegstand
	Operationele leegstand
Dramatische leegstand	Kansarm
	Kansloos
	Locationeel

Tabel 2: Vormen van leegstand (Bron: Van der Voordt et al., 2007)

Geaccepteerde leegstand

Volgens Keeris (2007) kunnen aanvangsleegstand, frictieleegstand, natuurlijke leegstand en mutatieleegstand als een normale, geaccepteerde component van het verhuurproces worden beschouwd. De aanvangsleegstand betreft de leegstand die al is ingecalculeerd bij de (her)ontwikkeling van objecten. De aanvangsleegstand vormt in eerste instantie geen probleem, mits de geplande periode voor volledige verhuur niet wordt overschreden. Een huurder dient een jaar voor afloop van zijn huurovereenkomst aan te geven of zijn huur wordt opgezegd. Indien de huurder zijn huur opzegt, dan heeft de verhuurder een jaar om een nieuwe huurder te vinden. Mocht de verhuurder binnen het jaar geen nieuwe huurder vinden, dan is er sprake van frictieleegstand. Frictieleegstand is vaak het gevolg van het grote aanbod. De natuurlijke leegstand is de leegstand die nodig is om de markt goed te kunnen laten functioneren. Er dient vrij beschikbare ruimte te zijn om verhuizing mogelijk te maken. Voor een gezonde marktwerking is gemiddeld 5% leegstand van de totale voorraad gewenst. De mutatieleegstand is een belangrijke vorm van de totale leegstand. De mutatieleegstand betreft de periode van leegstand tussen twee huurders. Er is zelden sprake van naadloos aansluitende verhuur. De ruimte dient namelijk gereed gemaakt te worden voor de opvolgende huurder (van der Voordt et al., 2007, pp. 208-210).

Problematische leegstand

De eerste vorm van problematische leegstand betreft langdurige leegstand. Er is sprake van langdurige leegstand als een ruimte langer dan 24 en korter dan 48 maanden leeg staat. Langdurige leegstand kan grote financiële gevolgen met zich meebrengen. Tevens neemt de kans op schade toe. De tweede vorm van problematische leegstand betreft operationele leegstand. Operationele leegstand is een vorm van langdurige leegstand als gevolg van een (te) laag prestatieniveau. Onder het prestatieniveau wordt onder andere de uitstraling, de voorzieningen en de structuur van het pand verstaan (van der Voordt et al., 2007, p. 208).

Dramatische leegstand

De eerste vorm van dramatische leegstand betreft kansarme (structurele) leegstand. Er is sprake van kansarme leegstand wanneer een pand langer dan drie jaar leeg staat. Tevens is er geen perspectief op verhuur op de korte termijn. De tweede vorm van dramatische leegstand betreft kansloze (structurele) leegstand. De kansloze leegstand kenmerkt zich, evenals kansarme leegstand, door een leegstandperiode van minimaal drie jaar. Echter onderscheidt kansloze leegstand zich van kansarme leegstand, doordat het pand niet beantwoordt aan de marktvraag. Het leegstaande pand zal op de lange termijn niet verhuurd worden. Er is sprake van locationele (structurele) leegstand wanneer een pand niet voldoet aan de eisen van vestigingsplaatsfactoren (van der Voordt et al., 2007, pp. 208-2010).

3.3 Leegstand op winkellocaties

De afgelopen jaren hebben Nederlandse dorpen en steden geleden door een toename van leegstaande winkels. In 2011 bedroeg de totale leegstand op de winkelvastgoedmarkt in Nederland 2.971.264 m² winkelvloeroppervlak (WVO). Dit is ruim 9% van de totale winkelvoorraad (Locatus, 2011). Locatus (2011) heeft een definitie voor winkelleegstand geformuleerd.

Volgens hen is er sprake van (winkel)leegstand als:

“Het redelijkerwijs de verwachting is dat in het (leegstaande) pand een verkooppunt in de detailhandel, horeca of consument gerichte dienstverlening zal terugkomen. Bovendien geldt het volgende:

Binnen een winkelgebied:

- Het pand was als winkel in gebruik en staat nu daadwerkelijk leeg.
- Of het pand is op dat moment niet meer als winkel of horeca in gebruik, maar op het pand staat wel aangegeven dat het te koop/huur is (als verkooppunt)”.

In de definitie van Locatus is ook horeca en dienstverlening opgenomen. De definitie van Locatus staat binnen dit onderzoek centraal. Wanneer er wordt gesproken over leegstand, dan worden horeca en dienstverlening dus ook meegewogen. Uit paragraaf 3,2 kan opgemaakt worden dat een leegstandpercentage van 5% als gezond wordt beschouwd. Hierdoor wordt voldoende doorstroming gewaarborgd. Een deel van de leegstand op de winkelvastgoedmarkt betreft frictieleegstand. Er is sprake van tijdelijke leegstand als gevolg van bedrijfsverplaatsingen. Een pand staat voor de maximale duur van één jaar leeg. De overige leegstaande panden staan voor een periode van twee jaar of langer leeg. Indien een pand langer dan twee jaar leeg staat, dan is er sprake van structurele leegstand. De structurele leegstand bedraagt volgens Locatus circa 30% van de totale leegstand op de winkelvastgoedmarkt (in Evers et al., 2011).

De winkelvastgoedmarkt is een complexe markt. Hierdoor verschilt het leegstandpercentage tussen steden. Tevens kan het resulteren in tegenstrijdige situaties. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat de leegstand toeneemt wanneer de vraag groter is, dan het aanbod. In deze situatie sluit het aanbod niet aan op de vraag. Naast het verschillen tussen steden is de leegstand van de winkelvoorraad niet gelijkmatig gespreid over winkelgebieden. De leegstand in de centrale winkelgebieden is over het algemeen aanzienlijk hoger, dan in winkelgebieden buiten het centrale gebied (Evers et al., 2011). Daarnaast zijn er binnen het centrale winkelgebied verschillen op te merken. Uit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat de structurele leegstand zich in het bijzonder op B- en C-locaties voor doet. In tabel 3 is de verhouding weergegeven van het leegstandpercentage per segment. Het leegstandpercentage op C-locaties is aanzienlijk hoger, dan het percentage leegstand op A1-locaties.

Segment	Totaal n VKP	00-Leegstand	%
A1	6476	159	2.46%
A2	6608	262	3.96%
B1	9869	638	6.46%
B2	8659	774	8.94%
C	2835	349	12.31%

Tabel 3: Leegstand per segment per 1-1-2011. (Bron: Locatus, 2011)

3.4 Factoren die winkelleegstand bepalen

Leegstand is een afgeleide van een aantal factoren en treedt op wanneer er veranderingen plaatsvinden in de detailhandel. In de literatuur wordt veelvuldig onderscheid gemaakt tussen een drietal factoren, te weten:

- De aantrekkelijkheid van de binnenstad;
- Locatiefactoren;
- Huurprijzen van winkelpanden.

Voorgaande factoren worden op haar beurt weer beïnvloed door een aantal criteria. In dit onderzoek staat de aantrekkelijkheid van de binnenstad centraal. In deze paragraaf wordt belicht welke factoren de aantrekkelijkheid van de binnenstad bepalen.

3.4.1 Aantrekkelijkheid van de binnenstad

Sinds een aantal jaren staat de aantrekkelijkheid van binnensteden hoog op de agenda. Dit is verklaarbaar door globalisering en de opkomst van de kenniseconomie. De uitdaging waarvoor steden staan betreft de handhaving en verbetering, van de concurrentiepositie door een flexibele, aanpasbare en diverse lokale economische structuur. Middels deze structuur tracht men zich beter te positioneren ten opzichte van andere steden (Weltevreden & Rietbergen, 2007). De letterlijke betekenis van 'aantrekkelijk' is: 'geschikt om zich toe aangetrokken te voelen, aanlokkelijk, attractief, begeerlijk, begerenswaardig'. Aantrekkelijkheid is een subjectief begrip, omdat de factoren die de aantrekkelijkheid van een object, in dit geval de binnenstad, bepalen, persoonsgebonden zijn. Wanneer het gaat om de aantrekkelijkheid van binnensteden is bovendien de bezoekreken van invloed op de factoren die de aantrekkelijkheid bepalen.

Op nationale schaal wordt de aantrekkelijkheid van binnensteden bepaald middels een verkiezing. Het hoofdbedrijfshandels (HBD) en het platform binnenstadsmanagement ambiëren om de Nederlandse binnensteden positief in de publiciteit te brengen. In 2003 is de eerste verkiezing van beste binnenstad georganiseerd. Tweejaarlijks vindt de verkiezing voor beste binnenstad plaats. Bij de verkiezing voor beste binnenstad wordt het economisch functioneren van de binnenstad in kaart gebracht middels de binnenstadsmeter. Aan de hand van de binnenstadsmeter kan een binnenstad met andere binnensteden vergeleken worden. Het begrip binnenstad heeft niet alleen een ruimtelijke dimensie (de binnenstad is het centrale deel van de stad), maar vooral ook een historische dimensie. De binnensteden worden beoordeeld op basis van diverse indicatoren (Detailhandel Nederland & HBD, 2011). De centrale indicatoren betreffen:

- Bereikbaarheid en parkeergelegenheid;
- Uitstraling;
- Mate van leegstand (performance);
- Veiligheid;
- Horeca.

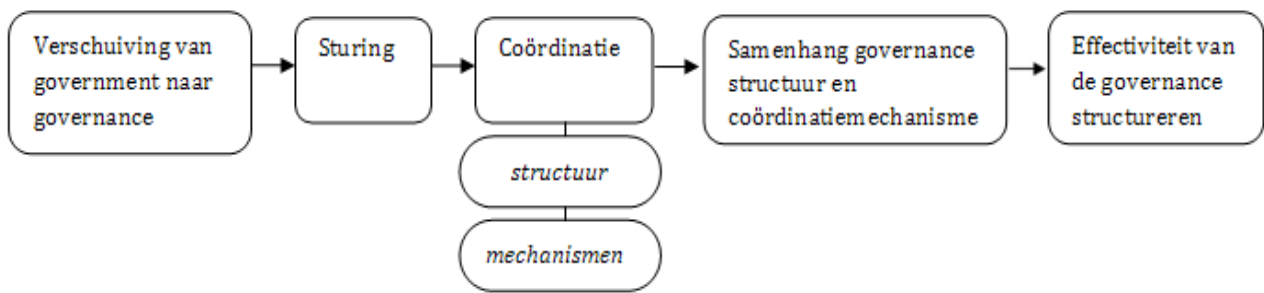
Er kan geconstateerd worden dat de mate van leegstand wordt beïnvloed door de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Echter blijkt dat de mate van leegstand ook als indicator geldt voor de aantrekkelijkheid van binnensteden. Er is sprake van een wisselwerking.

Zoals in hoofdstuk 1 aan bod is gekomen, is sturing noodzaak om de mate van leegstand te lijf te gaan. Om te toetsen in hoeverre er een relatie is tussen sturing en de aantrekkelijkheid van binnensteden is in het volgende hoofdstuk een theoretisch kader geschetst waarin theorie omtrent sturing en coördinatie is beschreven.

4 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk is aan de hand van theorieën een theoretisch kader ontwikkeld. Het theoretisch kader dient als basis voor het empirische gedeelte van dit onderzoek. Het doel van het onderzoek is het effect van sturingsinitiatieven op de aantrekkelijkheid van binnensteden meten. Sturingsinitiatieven vormen een belangrijk uitgangspunt. Om de sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt te beschrijven, is het noodzaak om te beschrijven wat er wordt verstaan onder sturing. Daarnaast speelt coördinatie een belangrijke rol, omdat sturing door verschillende actoren en verschillende mechanismen plaats kan vinden.

Er is gekozen om een viertal uitwerkingen op het gebied van sturingsmechanismen te beschrijven, omdat deze theorieën veelvuldig in de literatuur worden onderscheiden en elkaar versterken. Er dient opgemerkt te worden dat voor dit onderzoek het onderlinge verschil tussen het viertal uitwerkingen niet relevant is. De relevantie wordt gevormd door de overeenkomsten en de verschillen tussen de governance structuren. Het theoretisch kader is volgens figuur 7 opgebouwd.



Figuur 7: Schematische weergave opbouw theoretisch kader

Bovenstaand schema wordt in weergegeven volgorde behandeld. Allereerst wordt in paragraaf 4.1 de verschuiving van government naar governance belicht. In hoofdstuk 2 is beschreven dat de zeggenschap van marktpartijen op de winkelvastgoedmarkt is toegenomen. Er kan gesteld worden dat er sprake is van een shift van government naar governance. Deze verschuiving is van invloed op sturing en vraagt om een ander sturingsmechanisme (4.2). Er wordt een viertal definities van sturing onderscheiden. Hierbij wordt specifiek ingegaan op de relatie tussen sturing en ruimtelijke planning. Vervolgens wordt uiteengezet wat er wordt verstaan onder coördinatie (4.3). Coördinatie hangt samen met sturing. Veelvuldig wordt er in de literatuur onderscheid gemaakt tussen een drietal dimensies van coördinatie, te weten: structuur, mechanismen en actoren. In dit onderzoek staat de eerste twee dimensies, structuur en mechanismen, centraal. De literatuur omtrent sturing, afkomstig uit de bestuurskunde, en de literatuur omtrent coördinatie, afkomstig uit de institutionele literatuur, vertonen veel overeenkomsten. De literatuur op het gebied van sturing is evenals de literatuur van coördinatie gericht op het onderscheid tussen hiërarchie, markt en netwerk. Er wordt getracht om de theorie omtrent sturing en coördinatie te verhelderen aan de hand van een viertal uitwerkingen. In paragraaf 4.4 is de samenhang tussen de governance structureren en de coördinatiemechanismen beschreven. In paragraaf 4.5 is ten slotte belicht welke factoren de effectiviteit van een governance structuur beïnvloeden.

4.1 Verschuiving van 'government' naar 'governance'

Tot begin jaren zeventig kon de relatie tussen de overheid en de maatschappij in het bijzonder getypeerd worden als verticaal.

Deze wijze van planning kenmerkte zich door de overheid als bovengeschatte actor. De maatschappij werd op een hiërarchische wijze gestuurd (Bovens, 't Hart, van Twist & Rosenthal, in Hovens, 2010, p. 22). Sinds midden jaren zeventig heeft het hiërarchische sturingsmodel aan relevantie ingeboet. Een aantal ontwikkelingen liggen hieraan ten grondslag. De eerste ontwikkeling betreft de onderkenning dat aansturing niet uitsluitend plaatsvindt door de overheid. Er is sprake van een wisselwerking tussen publieke en private actoren (Bressers & Kuks, 2000, p. 3). De tweede ontwikkeling betreft de opkomst van de netwerksamenleving. De overheid bevindt zich tussen, en naast, andere actoren die een netwerk vormen. De betrokken actoren hebben verschillende belangen. Actoren zijn van elkaar afhankelijk om projecten tot een succes te maken. Hierdoor is de vraag naar nieuwe sturingsvormen toegenomen.

Door voorgaande ontwikkelingen is de rol van de overheid de afgelopen jaren sterk veranderd. De gedachte dat de overheid een centrale, dominante rol vervult, is losgelaten. De zogenaamde top-down sturing, of sturing van bovenaf, is afgenomen. Volgens Leneman, van der Kroon, Overbeek en de Graaff (2007) is beleid hierdoor niet langer een van boven opgelegd plan. In de beleidspraktijk en wetenschap wordt beleid gezien als een open en interactief proces waarbij verschillende actoren, zowel publiek als privaat, zijn betrokken en gezamenlijk tot oplossingen komen. Er kan gesteld worden dat binnen de beleidswetenschappen de visie op besluit- en beleidsvorming verschuift van (voorspelbare) gecentraliseerde besluitvorming naar dynamische besluitvorming (Teisman, 2006, p. 83; Klijn, in Hovens, 2010, p. 21). In een bredere context wordt deze verschuiving, waarbij in plaats van sturing vanuit enkel de overheid de nadruk wordt gelegd op de interactie tussen verschillende actoren, aangeduid als de shift van 'government' naar 'governance' (Smit, 2010, p. 9). Het begrip 'government' sluit het beste aan bij de hiërarchische vorm van sturing. Er is sprake van een centrale overheid die stuurt en de verantwoording draagt voor uitvoering van het beleid (Leneman et al., 2007). 'Governance' daarentegen kenmerkt zich door een op samenwerkingsgerichte stijl van besturing. Hierbij staat een verscheidenheid aan netwerken centraal, waar de overheid, de markt en de civil society deel aan nemen (Hajer, van Tatenhove & Laurent, 2004). Governance verwijst in het bijzonder naar de wederzijdse afhankelijkheid van publieke en private actoren (Mayntz, in Hajer et al., 2004).

Door de verschuiving geeft de overheid een deel van haar macht uit handen aan de markt en de civil society. Hierdoor zijn de interventiemogelijkheden van de overheid, om actoren te sturen, afgenomen. Tevens resulteert governance in een wisselwerking tussen bestuurlijke schaalniveaus van de gemeente, provincie en het Rijk. Deze bestuursniveaus worden steeds meer gedwongen samen te werken bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid (Leneman et al., 2007).

4.2 Sturing

Zoals in paragraaf 4.1 is belicht, is de context van besluit- en beleidsvorming sterk veranderd. Hierdoor hebben overheden een andere positie ingenomen. De wederzijdse afhankelijkheid tussen groepen, gebieden en populaties is toegenomen. Het voorgaande dwong overheden tot het relativeren van hun sturingsmogelijkheden. De interventiemogelijkheden voor de overheid werden beperkt. Het is vanaf het eind van de negentiende eeuw moeilijker geworden voor de overheid om het gedrag en het handelen van actoren te sturen. Door de opkomst van een netwerksamenleving is de vraag naar een nieuw sturingsmodel voor de overheid toegenomen. Sinds het besef is ontstaan dat factoren, waaronder armoede en werkloosheid, geen vaststaand gegeven zijn, maar worden beïnvloed door het menselijk handelen, werd duidelijk dat de maatschappij beïnvloed kan worden. Indien er sprake is van een doelbewuste beïnvloeding, dan spreekt men over sturing.

4.2.1 Definitie sturing

Er is een veelvoud aan definities van sturing. De definities hebben betrekking op de beïnvloeding en de maakbaarheid van de maatschappij (Groetelaers, 2004, pp.45-46). Onderstaande is onderscheid gemaakt tussen een viertal definities van sturing.

Sturing wordt in de bestuurskundige literatuur veelal omschreven als “doelgerichte beïnvloeding van maatschappelijke wisselwerkingen” (De Bruin en Ten Heuvelhof, 1991, p.3). De doelgerichtheid staat in deze definitie centraal. Volgens de Bruin en Ten Heuvelhof is er geen sprake van sturing zonder dat een actor een doel voor ogen heeft. Bovens, 't Hart & van Twist (2007, p. 84) benadrukken dat geen maatschappij kan functioneren, zonder dat het doen en laten van maatschappelijke organisaties en burgers op elkaar is afgesteld. De bevordering van de afstemming door de overheid wordt sturing genoemd (Groetelaers, 2004; Bovens et al., 2007). Sturing kan zowel betrekking hebben op de instandhouding van de sociale orde als op het aanbrengen van veranderingen in de sociale orde. Witteveen (in Groetelaers, 2004) benadrukt dat sturing altijd vergelijkbaar blijft met het beeld dat men van sturing heeft. De beheersing van de omgeving speelt een belangrijk uitgangspunt in zijn definitie. Tevens is er volgens Witteveen altijd sprake van een actor die bepaalde handelingen verricht. Buitelaar, Mertens, Needham & de Kam (2006, p.13) definiëren sturing als volgt: “sturing is een vorm van coördinatie/afstemming die gericht is op de doel- en resultaatgerichte, door het moment bepaalde, beïnvloeding van verhoudingen tussen partijen”. Kenmerkend voor alle definities is dat er altijd sprake is van het handelen van actoren, onder invloed van het handelen van andere actoren.

4.2.2 Sturing en ruimtelijke planning

De verschuiving van government naar governance wordt in de ruimtelijke planning erkend. Ruimtelijke planning is een middel om de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling te sturen. Kenmerkend voor de ontwikkeling van de ruimte, de ruimtelijke planning, is complexiteit en onzekerheid. Er wordt in toenemende mate erkend dat de wereld om ons heen geen vaststaand gegeven is, maar er is sprake van onderbroken veranderingen. Door het voorgaande is het moeizaam om tot een goed werkend sturingsmechanisme te komen. De traditionele planningsbenadering, waarbij gereguleerde werkelijkheden het uitgangspunt vormen, is niet altijd meer veelbelovend. Het besef dat maatschappelijke ontwikkelingen de ruimte beïnvloedde, resulteerde in het formuleren van een andere visie op de ruimte en een daarbij passende sturingsbenadering. De nieuwe sturingsbenadering diende de complexe werkelijkheid, vol onzekerheden, handen en voeten te geven. In de praktijk blijkt dat complexe besluitvorming veelal synoniem is aan interactieve besluitvorming. Het voorgaande verklaart de opkomst van de netwerksamenleving. Er wordt benadrukt dat ruimtelijke planning niet alleen is weggelegd voor gespecialiseerde planbureaus. Verscheidene organisaties, waaronder bedrijven, instituties en individuen uit verschillende werkvelden zijn bevoegd en bereid om te plannen. De erkenning van een veelheid aan actoren, en daarmee een veelheid aan perspectieven op ruimtelijke ordening en institutionele fragmentatie, betekent een grote uitdaging voor hedendaagse planningspraktijken (de Roo & Boelens, 2012).

De ontwikkeling van de traditionele, regulerende samenleving richting de netwerksamenleving heeft een tweetal gevolgen voor sturing. Ten eerste is door de opkomst van de netwerksamenleving de gebondenheid aan bestaande planningsinstituties en regels afgenomen. In de huidige vraagstukken komen de traditionele structuren van ruimtelijk bestuur minder tot hun recht. Ten tweede wordt erkend dat actoren elkaar nodig hebben om doelen te realiseren. Door de toegenomen relatie tussen actoren is de sturingskracht van de overheid verder aangetast.

4.3 Coördinatie

Uit paragraaf 5.2 kan opgemaakt worden dat sturing betrekking heeft op het handelen van actoren, onder invloed van het handelen van andere actoren. Een handeling, waarbij verschillende actoren zijn betrokken, kan worden beschouwd als een vorm van coördinatie. Daar waar sturing zich richt op de relatie tussen individuen, richt coördinatie zich echter op meerdere organisaties tegelijk (Needham en de Kam, 2004, p. 2062). Het heeft betrekking op de vraag hoe de wisselwerking tussen een vrager en een aanbieder is gecoördineerd.

Thompson, Frances, Levačić en Mitchell (1991, p.3) definiëren coördinatie als volgt: “coordination implies the bringing into a relationship otherwise disparate activities or events. Tasks and efforts can be made compatible by coordination them”.

In de wetenschappelijke literatuur worden er verschillende uitwerkingen van de theorie van coördinatie onderscheiden. Veelvuldig wordt er in de uitwerkingen onderscheid gemaakt tussen een drietal dimensies, te weten: de structuur waarbinnen coördinatie plaatsvindt, het mechanisme waarmee de coördinatie wordt gerealiseerd en de actoren wiens belangen worden gecoördineerd (Needham & de Kam, 2004, p.2062). De zogenaamde governance structuren kennen verschillende, centrale, coördinatiemechanismen. Binnen een governance structuur zijn verschillende actoren betrokken. De drie dimensies staan dus in relatie met elkaar. In dit onderzoek worden de eerste twee dimensies van coördinatie, structuur en coördinatiemechanismen, belicht.

4.3.1 Structuur

Governance kan verwijzen naar de manier waarop coördinatie wordt bereikt en in stand gehouden binnen onze samenleving. Het arrangement waarbinnen coördinatie plaatsvindt wordt aangeduid met de ‘governance structuur’. Williamson (in Lowndes & Skelcher, 1998) maakt onderscheid tussen een tweetal ‘modes of governance’, oftewel governance structuren, te weten: markten en hiërarchieën. Verschillende auteurs hebben een derde structuur toegevoegd aan de categorisering van Williamson, waaronder Thompson et al. (1991). Zij maken onderscheid tussen een drietal governance structuren, waarbinnen coördinatie plaats kan vinden, te weten: markt, hiërarchie en netwerk. Vanaf de jaren zeventig zijn de begrippen markt en hiërarchie bekende begrippen binnen de institutionele economie. Aan het einde van de negentiende eeuw waren de ambities omtrent sturing door de overheid beperkt. In deze periode ging sturen er in mindere mate van uit dat gedrag middels recht reguleerbaar was. Een omslag in het menselijk denken was nodig om in te zien dat de maatschappij gestuurd kan worden. Zoals in paragraaf 5.1 is belicht, is met de opkomst van het begrip governance de hiërarchische vorm van overheidssturing in twijfel getrokken. Indien de overheid afhankelijk is van andere partijen, waaronder de markt, is zij genoodzaakt om een andere rol aan te nemen en andere strategieën toe te passen (van Ark, 2005). Door de toenemende interesse en inzichten in wederzijdse afhankelijkheid is sinds midden jaren zeventig de aandacht voor het netwerkmodel toegenomen.

Zoals bovenstaande is belicht, wordt naast de traditionele, hiërarchische structuur de bruikbaarheid van de marktstructuur en de netwerkstructuur erkend. Dit brengt met zich mee dat naast de overheid (overheidssturing) ook andere actoren, waaronder private partijen en maatschappelijke organisaties, kunnen sturen. In de literatuur wordt dit aangeduid met sturingsmechanismen. Verschillende actoren kunnen sturen. Deze zogenaamde sturingsmechanismen staan in relatie met de governance structuren. In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen een veelvoud aan theorieën omtrent sturingsmechanismen. Sturingsmechanismen hebben betrekking op de manier waar, binnen een bepaald kader, interacties tussen relevante actoren vorm wordt gegeven (coördinatie). In dit onderzoek wordt een viertal uitwerkingen belicht:

- Rosenthal, Ringeling, Bovens, Hart en van Twist;
- De Bruin, Kickert en Koppenjan;
- De Bruin en ten Heuvelhof;
- VROM-raad.

Rosenthal, Ringeling, Bovens, 't Hart en van Twist (in Groetelaers 2004) onderscheiden naast overheidssturing een drietal andere vormen van sturing, te weten: maatschappelijke zelfsturing, sturing in wisselwerking tussen overheid en middenveld en sturing door de markt. De Bruin et al. (in Groetelaers, 2004) maken onderscheid tussen een drietal sturingsmechanismen, te weten: het klassieke sturingsparadigma, de marktbenadering en de netwerkbenadering.

De Bruin en ten Heuvelhof (1991) onderscheiden een drietal sturingsmechanismen in hun boek over sturingsmechanismen voor de overheid, te weten: hiërarchische sturing, subject-object sturing en netwerksturing. De VROM-raad (1998, p.10) maakt in een advies over sturing van de duurzame samenleving onderscheid tussen een drietal sturingsfilosofieën, te weten: hiërarchische sturing, zelfsturing en netwerksturing.

In tabel 4 is de relatie belicht tussen de governance structuren en de sturingsmechanismen die in een viertal uitwerkingen worden onderscheiden. Aan de hand van dit overzicht wordt per governance structuur de sturingsmechanismen beschreven.

	Hiërarchische structuur	Marktstructuur	Netwerkstructuur
Rosenthal, Ringelings, Bovens, Hart & van Twist	Overheidssturing	Maatschappelijke zelfsturing, marktwerking	Wisselwerking overheid-middenveld
De Bruin, Kickert & Koppenjan	Klassieke besturingsmodel	Marktmodel	Beleidsnetwerk benadering
De Bruin & ten Heuvelhof	Subject-object benadering, Hiërarchische benadering		Netwerkmodel
VROM-raad	Hiërarchische sturing	Zelfsturing	Netwerksturing

Tabel 4: Vergelijking sturingsmechanismen per governance structuur

Hiërarchische structuur

De hiërarchische wijze van coördinatie overwint in theorie de problemen van coördinatie en samenwerking gevonden in de markt. Middels de hiërarchische, toezichthoudende structuur wordt men in staat gesteld om routines vast te stellen (Thompson et al., 1991). Er is sprake van een hiërarchische structuur indien er sprake is van een verticale relatie. Een centrale actor heeft zeggenschap over (een deel van) het handelen van andere actoren. Er is sprake van één sturende actor. Deze enkelvoudige sturingsvorm wordt veelvuldig betiteld als 'single-actor perspectief'. Rosenthal et al. (in Groetelaers, 2004) typeren hiërarchische sturing als overheidssturing. Overheidssturing wordt als de klassieke sturingsvorm beschouwd. De overheid is de centrale actor. De Bruin et al. (in Groetelaers, 2004) typeren de hiërarchische structuur als het klassieke model. Het klassieke model kenmerkt zich door een top-downbenadering. De doelstellingen van de sturende actor staan centraal binnen dit model. De overheid staat boven de bestuurden. De Bruin en ten Heuvelhof (1991) typeren de overheid als bovengeslikte, in het hiërarchie sturingsmodel. Binnen dit model wordt onderscheid gemaakt tussen twee modellen, te weten de subject-object benadering en de hiërarchische benadering. Deze modellen onderscheiden zich op basis van de relaties tussen de overheid en het te besturen systeem. De subject-object benadering kenmerkt zich door eenzijdige sturing van de kant van de overheid. Er is weinig tot geen aandacht voor de relatie tussen de overheid en de te sturen partijen. Het sturingsrisico ligt bij de overheid. De hiërarchische sturing kenmerkt zich door de overheid als bovengeslikte partij. De overheid tracht de ondergeslikte actoren te beïnvloeden. Er wordt gekeken naar de relatie, waardoor wisselwerking ontstaat. De wisselwerking tussen actoren ontbreekt in de subject-object benadering. De VROM-raad benadrukt dat de hiërarchische sturing zich kenmerkt door de initiatiefrol van de overheid. De overheid staat tot op zekere hoogte boven de samenleving. Er is sprake van directe sturing door de overheid. In de meest extreme vorm bepaalt de overheid de inhoud en de procedure van het planningsproces (VROM-raad, 1998, p. 30).

Marktstructuur

De markt is een institutioneel arrangement waarin transacties worden georganiseerd en waarin in principe sprake is van vrije marktwerking.

De marktstructuur is de institutionele constructie van zelfsturing. Contractuele relaties en eigendomsrechten staan centraal in de marktwijze van aansturing (Lowndes & Skelcher, 1998). Rosenthal et al. (in Groetelaers, 2004) maken onderscheid tussen een tweetal vormen van marktsturing, te weten maatschappelijke zelfsturing en marktwerking. Maatschappelijke zelfsturing kenmerkt zich door de gerichte beïnvloeding van de maatschappij door onder andere maatschappelijke bewegingen en belangenorganisaties. De overheid wordt niet betrokken bij de handeling. Indien de overheid geen rol vervult en er niet één sturende partij is, dan wordt sturing bepaald door marktwerking. Er wordt uitgegaan van een spontane totstandkoming van coördinatie van activiteiten en sociale orde. Het onderscheid tussen maatschappelijke zelfsturing en marktwerking betreft de richtinggevendheid van de sturende actor. Bij maatschappelijke zelfsturing is de doelstelling van de sturende actor richtinggevend. Bij marktwerking daarentegen wordt uitgegaan van een spontane totstandkoming van de coördinatie van activiteiten (Groetelaers, 2004). Het marktmodel van de Bruin et al. (in Groetelaers, 2004) kenmerkt zich door het zelfsturend vermogen van de autonome actoren. Er wordt minimaal aandacht besteed aan wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren. De VROM-raad (1998, p. 31) typeert de marktsturing als zelfsturing. De overheid creëert voorwaarden voor marktpartijen en maatschappelijke organisaties. Daarnaast stuurt zij indirect. Private partijen geven invulling aan een vraagstuk en voeren het uit.

Netwerkstructuur

Indien de overheid haar doelen niet zelfstandig kan bereiken, is samenwerking met andere actoren, waaronder private partijen, noodzaak. Er is hierbij geen sprake van een hiërarchische structuur, maar van samenwerking op voet van gelijkwaardigheid, of in elk geval wederzijdse afhankelijkheid. Het onderhandelingsproces vindt plaats tussen overheden onderling of met derden. Er kan gesteld worden dat er sprake is van een 'multi-actor perspectief'. Kenmerkend van dergelijke besluitvormingsprocessen is het grillige en complexe verloop. De verschillende actoren streven namelijk verschillende doelen na en hebben verschillende belangen. De uitkomsten van het besluitvormingsproces zijn onzeker. Hierdoor is er behoefte aan een andere benadering (van Ark, 2005). Om de complexiteit te kunnen beïnvloeden, is volgens bestuurskundigen netwerkmanagement gewenst. De netwerkbenadering kan onderscheiden worden van het hiërarchische model en het marktmodel. De Bruijn en Ten Heuvelhof (1991, p.25) definiëren een netwerk als volgt: "een geheel van actoren die publiek, semi-publiek of privaat van karakter zijn. Ieder van deze actoren heeft zijn eigen waarden, doelstellingen en belangen, die hij tracht te realiseren door instrumenten in te zetten waarmee hij andere actoren tracht te sturen".

Theorieën over het netwerk als coördinatievorm vinden in het bijzonder zijn grondslag in de beleidswetenschap. De netwerkbenadering uit de beleidswetenschap vindt zijn oorsprong in de procesbenadering die in het begin van de jaren zeventig zijn intrede deed. De netwerkstructuur bestaat volgens Thorelli (1986) uit de hiërarchische structuur en de marktstructuur. Hij benadrukt dat de hele economie beschouwd kan worden als een netwerk van verscheidene organisaties. Het uitgangspunt van de netwerkbenadering betreft de relaties en interacties tussen de betrokken actoren. Er wordt belicht in hoeverre de samenwerking tussen de actoren succesvol is. Doelstellingen en oplossingsrichtingen zijn in het netwerkmodel onderdeel van het proces van onderhandelingen. Indien de overheid onderdeel uitmaakt van het netwerkmodel, dan heeft zij geen monopolie op sturing. Elke betrokken actor in een netwerk houdt zich namelijk bezig met sturing. Hierdoor wordt de overheid niet als de bovengeschatte actor gezien. De overheid bezit echter een grote mate van gezag door democratische legitimiteit en hulpbronnen (van Ark, 2005; Haffner, Elsinga & Wolters, 2005). Rosenthal et al. (in Groetelaers, 2004) typeren netwerksturing als een manier van sturing waar de overheid wel een rol vervult op het gebied van sturing in samenwerking tussen overheid en het middenveld. Gezamenlijke doelstellingen en middelen worden gebundeld. De Bruin et al. (in Groetelaers, 2004) typeren netwerksturing als de beleidsnetwerk benadering. Het klassieke model dient als uitgangspunt.

Er wordt echter vanuit gegaan dat alle actoren afhankelijk zijn van andere actoren om doelstellingen te bereiken. De overheid is binnen deze benadering één van de sturende actoren in tegenstelling tot de klassieke benadering. De Bruin en ten Heuvelhof (1991) typeren netwerksturing als het netwerkmodel. Zij analyseren netwerken aan de hand van pluriformiteit, interdependentie en geslotenheid. De relaties tussen actoren worden als een netwerk beschreven. Het netwerk wordt gevormd door alle betrokken partijen. De overheid is niet de enige sturende partij. Het is denkbaar dat de overheid geen sturende rol vervuld en het geheel over laat aan marktpartijen. Binnen de netwerksturing van de VROM-raad (1998, p.31) speelt machtsverhouding een prominente rol. Er is sprake van wederzijdse afhankelijkheid tussen publieke en private actoren. De overheid is één van de spelers binnen het netwerk. Zij stuurt op een interactieve wijze.

De drie structuren vertonen opmerkelijke verschillen. De verschillen worden in het bijzonder verklaard door de zeggenschap van actoren en de regels met betrekking tot toetreding van een bepaalde structuur. Kenmerkend voor de hiërarchische structuur is de relatie tussen twee actoren. De verhouding tussen actoren wordt voorafgaande aan een proces vastgelegd. Een actor heeft zeggenschap over andere actoren. De Bruin en ten Heuvelhof (1991) spreken over een single-actor perspectief. De marktstructuur kenmerkt zich echter door partijen die op gelijke voet staan. Actoren hebben, in principe, geen zeggenschap over elkaar. Tevens kan er niemand worden uitgesloten. Er is sprake van vrije toegankelijkheid. Bij de netwerkstructuur daarentegen is de verhouding tussen actoren niet bij voorbaat vastgelegd. Actoren zijn veelvuldig tot elkaar aangewezen (VROM-raad, 1998, p. 11). De Bruin en ten Heuvelhof (1991) spreken over een multi-actor perspectief.

4.3.2 Coördinatiemechanismen

Om werkzaamheden en activiteiten te coördineren worden er coördinatiemechanismen ingezet. De coördinatiemechanismen geven aan op welke wijze mensen aangestuurd worden. In het werk van Halleux, Marcinczak en van der Krabben (2012, p. 889) wordt gesteld dat, bij het analyseren van het aanpassingsvermogen van planning, rekening gehouden dient te worden met verschillende coördinatiemechanismen. Volgens de mainstream-economie is prijs het enige coördinatiemechanisme waarmee vraag en aanbod op elkaar aansluiten. De prijs wordt aangepast, totdat vraag en aanbod aan elkaar gelijk zijn (Needham & de Kam, 2004). Door stromingen binnen de institutionele economie wordt echter erkend dat coördinatie op meerdere manieren plaats kan vinden. Lowndes en Skelcher (1998) maken naast prijs onderscheid tussen een tweetal coördinatiemechanismen, te weten: autoriteit en vertrouwen. In een situatie waarin de inbreng van meerdere actoren noodzaak is, is een aantal vormen van coördinatie essentieel. Onderstaande wordt het drietal coördinatiemechanismen prijs, autoriteit en vertrouwen belicht.

Prijs

Indien het prijsmechanisme centraal staat, dan verandert de prijs totdat de omvang van de vraag gelijk is aan de omvang van het aanbod. De relaties tussen actoren worden gestuurd via het prijsmechanisme. De actoren kennen een zekere mate van flexibiliteit als het gaat om het aangaan van een verbintenis met andere actoren. Tevens zijn zij relatief onafhankelijk van elkaar. Kenmerkend voor een marktsituatie is dat de actoren weinig samenwerken (de Groot, 2011, p. 16).

Autoriteit

De hiërarchische wijze van sturing overwint de problemen van coördinatie en samenwerking binnen de marktwijze van sturing. Hiërarchische aansturingsystemen worden gekenmerkt door een centrale autoriteit met afhankelijke ondergeschikten. De autoriteit is vrij in de keuze van haar partners (Lowndes & Skelcher, 1998).

Het nadeel van autoriteit als centraal coördinatiemechanisme betreft een verlaging van de flexibiliteit en innovatie als gevolg van routine. Er dient opgemerkt te worden dat coördinatie middels regels niet uitsluit dat handel tussen een vrager en een aanbieder plaatsvindt middels het prijsmechanisme.

Samenwerking en vertrouwen

Binnen het derde coördinatiemechanisme ligt de nadruk op onderlinge afstemming tussen actoren. Hierbij spelen vertrouwen, loyaliteit en wederkerigheid een belangrijke rol. De nadruk ligt met name op het begrip vertrouwen. Binnen het begrip vertrouwen gaat het om het uitgangspunt, de verwachting, dat iemand in je voordeel handelt waarmee vervolgens op samenwerking overgegaan kan worden (Buitelaar, Mertens, Needham & de Kam, 2006). Volgens Adler (2001, p. 216) is vertrouwen een belangrijk coördinatiemechanisme wanneer verschillende organisaties met elkaar samenwerken. Conflicten worden opgelost binnen het netwerk. Door samenwerking wordt de voortgang van een proces bevorderd. Zonder vertrouwen verloopt samenwerking moeizaam. Vertrouwen is een middel om onzekerheden te kunnen dragen. In de nieuwe institutionele economie is de invloed van transactiekosten op vertrouwen beschreven. Volgens de institutionele economie worden transactiekosten door goed vertrouwen verlaagd (Lowndes & Skelcher, 1998, pp. 318 -319).

4.4 Samenhang governance structuur en coördinatiemechanismen

De drie coördinatiemechanismen zijn gerelateerd aan de drie governance structuren hiërarchie, markt en netwerk. Het coördinatiemechanisme dat centraal staat binnen de hiërarchische structuur betreft autoriteit. De toegang van actoren tot het institutioneel arrangement is beperkt. Een centrale actor, in dit geval de overheid, heeft macht over de andere actor. De overheid legt regels op aan de hand van publieke wet- en regelgeving. De hiërarchische structuur sluit niet uit dat er een prijs is betaald voor een handeling. Prijs wordt echter niet beschouwd als het belangrijkste mechanisme. Prijs is het coördinatiemechanisme van de marktstructuur. Coördinatie vindt plaats binnen de regelgeving van private regelgeving. Middels het prijsmechanisme als coördinatiemechanisme zijn vragers en aanbieders onafhankelijk van elkaar. Zij hebben geen zeggenschap over elkaar. De toegang van actoren tot het institutioneel arrangement is vrij. Het centrale coördinatiemechanisme in de netwerkstructuur betreft samenwerking en vertrouwen. De toegang tot het institutioneel arrangement is beperkt. De actoren hebben geen zeggenschap over elkaar. Zij zijn echter wel van elkaar afhankelijk. Kenmerkend voor dit regime zijn publiek-private samenwerkingsvormen.

Governance structuur	Hiërarchische structuur	Marktstructuur	Netwerkstructuur
Coördinatiemechanisme	Autoriteit	Prijs	Samenwerking en vertrouwen

Tabel 5: Centrale coördinatiemechanismen naar governance structuur

4.5 Effectiviteit van de governance structuren

Aan de hand van het drietal governance structuren kan opgemaakt worden dat één governance structuur niet altijd de beste oplossing is. Het kan namelijk niet zijn dat er maar één sturingsmechanisme is en dat de overige niet bestaan. Het is wel mogelijk dat er één dominant sturingsmechanisme is waarbij er overlap is met de overige governance structuren. Dit is onder andere verklaarbaar, doordat de effectiviteit van een governance structuur bepaald wordt door een veelvoud aan factoren.

Om uitspraken te kunnen doen over de effectiviteit van een governance structuur, is het van belang om onderscheid te maken tussen factoren die de bruikbaarheid van een governance structuur beïnvloeden. De Bruin en ten Heuvelhof maken in hun werk over veranderingen in een multi-actorcontext (2007) onderscheid tussen het tweetal governance structure, te weten de hiërarchische structuur en de netwerkstructuur.

Uit de literatuur van de Bruijn en ten Heuvelhof kan opgemaakt worden dat er een aantal factoren is dat de effectiviteit van een governance structuur bepaald. Daarnaast wordt In het werk van Webster en Lai (2003, pp. 12-13) aandacht besteed aan eigendomsrechten. Eigendomsrechten, of eigendomsverhoudingen, zijn bepalend voor de bruikbaarheid van ofwel spontane orde ofwel geplande orde. Aan de hand van het werk van de Bruijn en ten Heuvelhof en Webster en Lai is in tabel 6 een achttal factoren onderscheiden die de bruikbaarheid van een sturingsinitiatief beïnvloeden.

Factoren	Toelichting
Mate van complexiteit	<i>In hoeverre is er sprake van complexiteit?</i>
Financiële verhoudingen	<i>Hoe is de financiële verhouding?</i>
Eigendomsverhoudingen	<i>Hoe is de eigendomsverhouding? Zijn vastgoedobjecten in eigendom van de overheid, markt of civil society of is er sprake van een mix?</i>
Mate van interdependentie	<i>In hoeverre zijn actoren wederzijds afhankelijk van elkaar?</i>
Dynamiek	<i>In hoeverre wisselt de positie van actoren?</i>
Machtsverhoudingen	<i>Hoe is de machtsverhouding? In hoeverre heeft de overheid, markt of civil society macht?</i>
Pluriformiteit	<i>In er sprake van één centrale, heersende actor of is er een veelvoud aan actoren actief?</i>
Juridisch instrumentarium	<i>Heeft de overheid de beschikking over een juridisch instrumentarium?</i>

Tabel 6: Factoren die de effectiviteit van de governance structureren bepalen (Bron: de Bruijn & ten Heuvelhof, 2007; Webster & Lai, 2003, eigen bewerking).

Aan de hand van de theorie omtrent sturing en coördinatie is in hoofdstuk 5 beschreven welke sturingsinitiatieven er op de winkelvastgoedmarkt onderscheiden kunnen worden. Tevens is aan de hand van tabel 6 belicht welke governance structureren bruikbaar zijn op de winkelvastgoedmarkt.

5 Sturing op de winkelvastgoedmarkt

Zoals in hoofdstuk 4 is belicht, wordt de opkomst van de netwerksamenleving, erkend in de sturing van de ruimtelijke ordening. In de Nota Ruimte is een visie op de sturing van de ruimtelijke ordening opgenomen. Er is sprake van een accentverschuiving naar sturing door het Rijk op hoofdlijnen. Het samenspel tussen de overheid, de markt en de civil society dient een belangrijkere rol te gaan vervullen om problemen effectief te kunnen aanpakken (Hajer et al., 2004). In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze sturing op de winkelvastgoedmarkt plaatsvindt. In paragraaf 5.1 wordt allereerst een inleiding geven omtrent sturing en de winkelvastgoedmarkt. In paragraaf 5.2 worden vervolgens de verschillende sturingsinitiatieven die ingezet worden op de winkelvastgoedmarkt om de aantrekkelijkheid te vergroten belicht. Er wordt onderscheid gemaakt worden tussen een zevental initiatieven. In paragraaf 5.3 is de samenhang tussen coördinatie en de sturingsinitiatieven beschreven. In paragraaf 5.4 is aan de hand van een de factoren die de effectiviteit van een governance structuur beïnvloeden in kaart gebracht welke governance structuren bruikbaar zijn in binnensteden. Afsluitend is in paragraaf 5.4 een conclusie gegeven.

5.1 Inleiding

Sturing op de winkelvastgoedmarkt kenmerkt zich vandaag de dag door een veelheid aan publieke, private en maatschappelijke actoren. De verschillende actoren oefenen middels hun belangen invloed uit op het proces. Hierdoor zijn zij verantwoordelijk voor de inhoudelijke invulling. Van de publieke actoren vervullen gemeenten over het algemeen de belangrijkste rol. Binnen het gemeentelijk apparaat zijn er verschillende afdelingen betrokken bij het vraagstuk, waaronder ruimtelijke ordening, bouwtoezicht, economische zaken en stadsbeheer. De gemeente speelt vanuit het wettelijk kader haar publiekrechtelijke rol. Zij heeft een aantal instrumenten tot haar beschikking om te sturen, namelijk wet- en regelgeving (waaronder branchering en sectorsamenstelling) en het bestemmingsplan.; de zogenaamde eerste generatie sturingsinstrumenten. Zoals in hoofdstuk 3 is beschreven, is de gemeente afhankelijk van het Rijk en de provincie.

Naast het Rijk en de provincie zijn gemeenten afhankelijk van private actoren. In de private sector spelen vastgoedeigenaren, projectontwikkelaars en beleggers een prominente rol. Zij sturen onder andere bouwers, architecten en makelaars aan of spelen een belangrijke rol in het verkrijgen van eigendom van gronden. Daarnaast spelen ondernemers een prominente rol. Op de winkelvastgoedmarkt is de invloed van ondernemersverenigingen namelijk sterk. Door de betrokkenheid van de private actoren op de winkelvastgoedmarkt is er naast hiërarchische sturing sprake van netwerksturing. Winkelgebiedengebieden in binnenstedelijk gebied worden namelijk gekenmerkt door een ruimtelijke complexiteit waarin sociale en economische activiteiten plaatsvinden in een context van bestuurlijke fragmentatie en een diversiteit aan actoren (Salet, Thornley & Kreukels, 2003). Netwerksturing vindt onder andere plaats middels het centrummanagement (publiek-private samenwerking). Communicatie en informele instrumenten worden tweede generatie-instrumenten genoemd. Er kan gesteld worden dat de gemeente meerdere rollen vervult op de winkelvastgoedmarkt in binnensteden.

5.2 Sturingsinitiatieven

Uit paragraaf 3.1 kan opgemaakt worden dat het behoud van de winkelstructuur centraal staat in Nederlandse dorpen en steden. Perifere detailhandelsontwikkelingen worden, waar mogelijk, weerhouden. Om de aantrekkelijkheid van het winkellandschap in een dorp of stad te waarborgen en/of te optimaliseren, worden er initiatieven genomen op het gebied van sturing.

De problemen op het gebied van binnensteden verschillen aanmerkelijk tussen steden. Dit is onder andere verklaarbaar, doordat enerzijds de nadruk ligt op historie (versnipperd eigendom) en anderzijds op planmatige bebouwing (institutionele beleggers). Daarnaast vervult de context een prominente rol. Het voorgaande verklaart onder andere waarom er op nationale schaal verschillende initiatieven worden genomen om de problematiek te lijf te gaan. In de praktijk blijkt dat er sprake is van mix van coördinatiemechanismen. Gezien de specifieke kenmerken van de winkelvastgoedmarkt in Nederlandse binnensteden, en de problemen die zich daar voor doen, is een succesvolle aanpak gewenst.

Om de sturingsinitiatieven te onderscheiden is het allereerst noodzaak om een definitie van sturingsinstrument/sturingsinitiatief te geven. Een sturingsinstrument kan als volgt worden gedefinieerd: “een middel om doeleinden mee te bereiken” (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 1991, p. 4). Volgens Buitelaar et al. (2006) gaat het bij sturingsinstrumenten om het bereiken van doeleinden via beïnvloeding van gedrag van andere partijen. Het doeleinde dat in het kader van deze scriptie bereikt dient te worden betreft het vergroten van de aantrekkelijkheid van Nederlandse binnensteden. Op de winkelvastgoedmarkt is er een aantal sturingsinitiatieven dat vandaag de dag als doel heeft om de aantrekkelijkheid van Nederlandse binnensteden te vergroten. In tabel 7 wordt onderscheid gemaakt tussen een zevental sturingsinitiatieven. De sturingsinitiatieven worden achtereenvolgend toegelicht.

5.1.1 Leegstandverordening	5.1.5 Krimp van detailhandel in binnensteden
5.1.2 Regionale afstemming	5.1.6 Subsidies voor het opknappen van winkelpanden
5.1.3 Centrummanagement	5.1.7 Herontwikkeling
5.1.4 Intensieve samenwerking met vastgoedeigenaren	

Tabel 7: Sturingsinitiatieven

5.1.1 Leegstandverordening

Om een eigenaar te verplichten om mee te betalen aan investeren die worden gedaan om de aantrekkelijkheid van binnensteden te vergroten, hebben gemeenten de mogelijkheid om eigenaren publiekrechtelijk aan te schrijven. Op 1 oktober 2010 is de Wet Kraken en Leegstand in werking getreden. Dit instrument biedt handvatten voor gemeenten om leegstand te bestrijden. Een leegstandverordening kan een drietal zaken bevatten, te weten:

- Een meldingsplicht die eigenaren verplicht om leegstand van bepaalde gebouwen te melden. Veelvuldig is de meldingsplicht gekoppeld aan een bestuurlijke boete of dwangsom;
- Het invoeren van leegstandoverleg onder regie van gemeenten;
- De verplichte voordracht. Gemeenten zijn bevoegd om gebruikers voor een leegstaand pand voor te dragen aan eigenaren (Rigo, 2012, p. 1).

De leegstandverordening biedt gemeenten mogelijkheden om leegstand van niet-woonruimte tegen te gaan. Dat is ook wat de wetgever beoogt; een actieve, stimulerende rol van de gemeente. In Brunssum is op 1 januari 2012 een pilot van start gegaan. De leegstand in Brunssum doet zich vooral voor in de winkelcentra. De Leegstandverordening is vooralsnog alleen ingezet in het hoofdwinkelcentrum, omdat daar de leegstand als het meest dreigend voor de leefbaarheid wordt ervaren. Het sturingsinstrument is bedoeld als stok achter de deur.

De eigenaar van een binnen dit gebied gelegen gebouw is verplicht leegstand te melden, wanneer de leegstand langer duurt, dan zes maanden.

In overleg met de eigenaar worden de mogelijkheden bekeken om aan de leegstand een einde te maken. Voor het niet tijdig melden van leegstand kan een boete worden opgelegd.

5.1.2 Regionale afstemming

In de detailhandelswereld is voor ontwikkelingen die een regionale impact hebben, regionale afstemming gewenst. Vandaag de dag trekken consumenten zich namelijk niets aan van gemeentegrenzen. Als gevolg van de intergemeentelijke concurrentie is afzien van ontwikkelen geen optie. Buurgemeenten kunnen dan namelijk meer inkomsten genereren, terwijl de 'stilstaande' gemeente verlies leidt. Indien alle gemeenten in een regio op deze wijze redeneren, dan wordt er teveel winkelruimte aangeboden. Dit resulteert in een overaanbod met leegstand tot gevolg. Om overaanbod en daarmee leegstand te voorkomen, is samenwerking gewenst. Een regionaal mechanisme kan de intraregionale concurrentie in goede banen leiden.

Een regionale detailhandelsvisie is een regionaal mechanisme om de intraregionale concurrentie in goede banen te leiden. Middels regionale afstemming tracht men om te komen tot een gezonde en toekomstbestendige winkelstructuur. Uit onderzoek van DroogTrommelen en Partners (DTNP, 2012) blijkt dat veel winkelgebieden goede toekomstkansen hebben, mits in regionaal beleid keuzes worden gemaakt voor een beperkt aantal kansrijke winkellocaties. Middels regionale afstemming ontstaan er compacte locaties met voldoende massa voor bezoekers. Er wordt geïnvesteerd in gewenste locaties. Ontwikkelingen buiten de huidige winkelstructuur (op perifere locaties) worden tegengegaan (DTNP, Kamer van Koophandel & Hoofdbedrijfschap Detailhandel, 2012).

5.1.3 Centrummanagement

Vanuit de gedachte dat de aantrekkelijkheid van de binnenstad een gezamenlijke taak is van alle binnenstedelijke actoren ontstond eind jaren tachtig het eerst initiatief tot centrummanagement. Centrummanagement heeft betrekking op krachtenbundeling tussen partijen die investeren in het centrum. Centrummanagement is een structureel samenwerkingsverband van publieke en private partijen in een centrum. De partijen betreffen in het bijzonder gemeenten, vastgoedeigenaren en ondernemers. De partijen zijn gelijkwaardig en trachten, middels een gezamenlijke inzet van middelen, het economisch functioneren van de stad te versterken (Kamer van Koophandel & HBD, in BRO, 2010). Hierbij dient rekening gehouden te worden met leefbaarheid en positionering. De basis van centrummanagement is de gezamenlijk gedragen visie en ambities. De visie en ambities worden vastgelegd in een meerjarenbeleidplan (Kamer van Koophandel & HBD, in BRO, 2010).

Een belangrijke ontwikkeling van het centrummanagement is dat er steeds vaker een ondernemersfonds in het leven wordt geroepen. Het initiatief is genomen om het zogenaamde 'free rider probleem' aan te pakken. Waar voorheen ondernemers vrijwillig een bijdrage konden leveren, worden zij middels een ondernemersfonds verplicht om een bijdrage te leveren. Ondernemers betalen jaarlijks een bijdrage. Middels deze bijdrage kan het centrummanagement projecten realiseren. Ondernemers bepalen welke activiteiten en projecten er verricht worden. Gemeenten kunnen echter aan de overdracht wel voorwaarden verbinden. Afspraken dienen in het vooroverleg gemaakt te worden. In de praktijk wordt onderscheid gemaakt tussen een drietal ondernemersfondsen, te weten: reclamebelasting, Bedrijven investeringszone (BIZ) en een OZB-fonds (Kamer van Koophandel, 2011). Met reclamebelasting worden ondernemers aangeslagen die een reclame-uiting hebben die zichtbaar is vanaf de openbare weg. Het tarief dat ondernemers betalen, kan per locatie en afmeting van het winkelpanden verschillen. De gemeente int de bijdragen van ondernemers. De bijdrage komt ten goede aan collectieve activiteiten. Veelvuldig wordt een aangewezen gebied in de gemeente belast. Dit hoeft dus niet de gehele gemeente te zijn. De gemeenteraad bepaalt de hoogte van de draagvlakmeting. Tevens kunnen er middels een convenant afspraken gemaakt worden over werkzaamheden en activiteiten die door het centrummanagement worden verricht. Op deze wijze houdt de gemeente de vinger aan de pols (Kamer van Koophandel, 2011). De Bedrijven Investeringszone (BIZ) is een instrument waarmee alle ondernemers gezamenlijk investeren in hun omgeving.

Alle ondernemers betalen een extra bedrag aan OZB. De gemeente int dit bedrag en hevelt dit bedrag over aan de Stichting Ondernemersfonds. De activiteiten van de BIZ zijn aanvullend op de activiteiten van de gemeente. Kenmerkend voor de BIZ is de draagvlakmeting die in de experimentenwet BIZ is opgenomen. Indien de draagvlakmeting niet wordt gehaald, dan zal de BIZ niet ingevoerd worden. Er dient opgemerkt te worden dat de verantwoording bij de ondernemers ligt (Kamer Van Koophandel, 2011, p. 2). De Onroerende Zaakbelasting (OZB) is een belasting die gemeenten in Nederland kunnen heffen om gemeentelijke activiteiten te financieren. Zowel eigenaren als gebruikers kunnen worden belast. Middels de OZB bepaalt de gemeente waaraan zij de inkomsten besteedt (Kamer van Koophandel, n.d.).

5.1.4 Samenwerking met vastgoedeigenaren

In het centrumgebied is er veelvuldig sprake van samenwerking in een netwerk. De ervaring leert dat gemeenten en ondernemers vaak onder de koepel van een centrummanagement organisatie intensief samenwerken. Een intensieve samenwerking met vastgoedeigenaren ontbreekt echter vaak nog. Veel binnenstadsmanagement organisaties in Nederland worstelen met de betrokkenheid van vastgoedeigenaren bij de aanpak van leegstand. Dit is echter wel gewenst gezien de eigendomsverhoudingen op de winkelvastgoedmarkt in de binnenstad. De markt, institutionele beleggers en particuliere eigenaren, hebben sinds eind jaren tachtig het grootste deel van de winkelvastgoedobjecten in de binnenstad in eigendom. Hierdoor hebben zij veel macht, omdat zij aan de huurprijzen van de winkelpanden kunnen sleutelen en de uitstraling van een winkelpand kunnen beïnvloeden. Door het betrekken van vastgoedeigenaren bij het centrummanagement, of door de oprichting van een vereniging van vastgoedeigenaren, kan het centrummanagement worden geprofessionaliseerd. Tevens kan de verantwoording van vastgoedeigenaren toenemen wat ten goede komt aan de aantrekkelijkheid van de binnenstad (Platform Binnenstadsmanagement, 2012).

5.1.5 Krimp van detailhandel in de binnenstad

In het bestemmingsplan is het toegestaan om op basis van ruimtelijke argumenten aan te geven waar winkels gewenst zijn en waar niet. Deze ruimtelijke ordening is één van de krachtigste instrumenten die de overheden ter beschikking staan. Om overaanbod in steden terug te dringen, leegstand te lijf te gaan of de uitstraling van een binnenstad te doen vergroten, is sturing op concentratie van detailhandel in het kernwinkelgebied een mogelijkheid. Hiervoor dient de bestemming in bepaalde winkelstraten gewijzigd te worden. Er wordt gesuggereerd dat het niet meer realistisch is om in alle straten de detailhandelsfunctie te handhaven. Gemeenten moeten moeilijke beslissingen nemen. Volgens Rozendaal (in Platform Binnenstadsmanagement, 2011) dient er alleen geïnvesteerd te worden in straten die voldoende perspectief hebben. Krimp van detailhandel in bepaalde winkelgebieden is een keuze voor gemeenten. Volgens René Vierkant, directeur winkelbeleggingen Syntrus Achmea vastgoed kunnen hierdoor andere straten voor beleggers interessant worden. De gemeente dient echter wel mogelijkheden te bieden voor ketens op A1-locaties (Vierkant, in Platform Binnenstadsmanagement, 2012, p. 13).

5.1.7 Subsidies voor het opknappen van winkelpanden

Subsidies hebben als doel om bij te dragen aan de doelstellingen in de binnenstad. Gemeenten kunnen sturen op het opknappen, in samenwerking met vastgoedeigenaren en ondernemers, door de verpauperde gebieden fysiek aan te pakken. Gemeenten kunnen zelf het heft in handen nemen. Echter is het ook mogelijk dat een gemeente eigenaren en ondernemers van panden met subsidies prikkelt om hun eigendom in de binnenstad op te knappen. De hoogte van de subsidie hangt af van de staat waarin het pand verkeert (Gemeente Schiedam, 2012).

Middels subsidies neemt de verantwoordelijkheid van vastgoedeigenaren toe. Hierdoor kan de uitstraling van winkelpanden beïnvloed worden wat resulteert in een betere uitstraling en mogelijk de verhuur van een winkelpand.

5.1.8 Herontwikkeling

Door het verminderen van de uitbreidingsvraag ontstaat er een toenemende druk op de bestaande voorraad. Om te voldoen aan de wensen en eisen van de gebruiker, is herontwikkeling een mogelijk sturingsinitiatief. Het accent bij herontwikkeling ligt op het behoud van de functie. Herontwikkeling van de naoorlogse winkelvoorraad kan gewenst zijn en bijdragen aan een aantrekkelijker winkelgebied. Herontwikkeling komt namelijk ten goede aan de uitstraling van een winkelgebied en daarnaast vergroot het de kans dat winkelpanden worden verhuurd. Door het vaak versnipperd eigendom is herontwikkeling ingewikkelder, dan vroeger. Tevens is het soms moeizaam om te herontwikkelen als gevolg van een gebrek aan fysieke ruimte. Herontwikkeling is volgens NRW (2010,) de uitdaging van de hedendaagse projectontwikkelaar. Bij een herontwikkelingsopgave zijn betrokken partijen van elkaar afhankelijk.

5.2 Samenhang coördinatie en sturingsinitiatieven

In tabel 8 is de relatie tussen het zevental sturingsinitiatieven en coördinatie (governance structuur en coördinatiemechanismen) belicht.

Sturingsinitiatief	Leegstand verordening	Regionale afstemming	Centrum management	Intensieve samenwerking met vastgoed eigenaren	Krimp van detailhandel in de binnenstad	Subsidies	Herontwikkeling
Governance structuur	Hiërarchie	Netwerk	Netwerk	Netwerk	Hiërarchie	Netwerk	Netwerk
Coördinatiemechanisme	Autoriteit	Samenwerking en vertrouwen	Samenwerking en vertrouwen	Samenwerking en vertrouwen	Autoriteit	Samenwerking en vertrouwen	Samenwerking en vertrouwen

Tabel 8: Relatie coördinatie en sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt

Aan de hand van bovenstaande tabel kan opgemaakt worden dat de sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt in binnensteden bestaan uit de governance structuren 'netwerkstructuur' en 'hiërarchische structuur'. De opkomst van de netwerksamenleving is aan de hand van tabel 8 op te merken. Vijf van de zeven initiatieven spelen zich namelijk af in een netwerk. Dit is verklaarbaar, doordat er zowel publieke als private partijen invloed uitoefenen op de winkelvastgoedmarkt. De overheid vervult geen bovengeschiedte rol. Het coördinatiemechanisme samenwerking en vertrouwen staat centraal. Bij het tweetal sturingsinitiatieven waarbij de hiërarchische structuur het uitgangspunt vormt, vervult de overheid een prominente, bovengeschiedte rol. Het coördinatiemechanisme autoriteit staat centraal. De hiërarchische structuur wordt toegepast, omdat de gemeente op deze wijze de inrichting kan beïnvloeden en de vingers aan de pols kan houden. Er is geen sprake van de marktstructuur. Als de markt helemaal vrij is, kan dit tot ongewenste sociale, ruimtelijke en economische uitkomsten leiden.

5.3 Effectiviteit van governance structuren in binnensteden

In paragraaf 5.2 is aan de hand van de sturingsinitiatieven belicht dat er sprake is van hiërarchische sturing en netwerksturing op de winkelvastgoedmarkt. Uit de tabel kan echter niet opgemaakt worden welke factoren de bruikbaarheid van een governance structuur beïnvloeden. Aan de hand van het tiental factoren dat is belicht in hoofdstuk 4 kan er vastgesteld worden in hoeverre het drietal governance structuren effectief is op de winkelvastgoedmarkt in binnensteden.

In tabel 9 is een overzicht gegeven van de relatie tussen het tiental factoren en het drietal governance structuren. Uit de tabel kan opgemaakt worden dat de governance structuren netwerk en hiërarchie bruikbaar zijn op de winkelvastgoedmarkt. In hoofdstuk 7 tot en met 10 is aan de hand van het tiental factoren beschreven in hoeverre een governance structuur effectief is.

Factoren	Hierarchie	Markt	Netwerk
Mate van complexiteit			x
Financiële verhoudingen	x		x
Eigendomsverhoudingen	x		x
Mate van interdependentie			x
Dynamiek			x
Machtsverhoudingen	x		x
Pluriformiteit			x
Juridisch instrumentarium	x		

Tabel 9: Effectiviteit van de drie governance structuren op de winkelvastgoedmarkt

5.4 Conclusie

Er kan geconcludeerd worden dat er een relatie is tussen sturing enerzijds en coördinatie anderzijds. Sturing en coördinatie zijn gericht op het onderscheid tussen hiërarchie, markt en netwerk. Uit hoofdstuk 2 en 3 kan opgemaakt worden dat de sturingsvormen op de winkelvastgoedmarkt traditioneel hiërarchisch van aard zijn. De sturingsinitiatieven die betrekking hebben op het coördinatiemechanisme autoriteit, hebben betrekking op het klassieke sturingsinstrument, namelijk wet- en regelgeving. De klassieke sturingsinitiatieven komen voort uit de Wet ruimtelijke ordening. Er kan geconcludeerd worden dat de sturingsinitiatieven echter niet alleen betrekking hebben op klassieke sturingsvormen, maar in het bijzonder op communicatieve en informele instrumenten; het gegeven van een netwerksamenleving wordt erkend. De initiatieven zijn veelal tweede generatie sturingsinstrumenten. Het coördinatiemechanisme samenwerking en vertrouwen staat centraal. Het voorgaande is ook geconstateerd in paragraaf 5.3. Aan de hand van het tiental factoren dat bepalend is voor de effectiviteit kan er geconcludeerd worden dat hiërarchische sturing en netwerksturing de meest effectieve governance structuren zijn op de winkelvastgoedmarkt in binnensteden.

In de hoofdstukken 2 tot en met 5 is de basis gelegd voor dit onderzoek. Er is antwoord gegeven op de theoretische deelvragen. Voordat de kennis in de praktijk getoetst kan worden, is het van belang om vast te stellen welke methode geschikt is om de bruikbare informatie te vergaren en antwoord te kunnen geven op de (empirische) deelvragen. De onderzoeksmethodiek wordt in hoofdstuk 6 behandeld.

6 Onderzoeksmethodiek

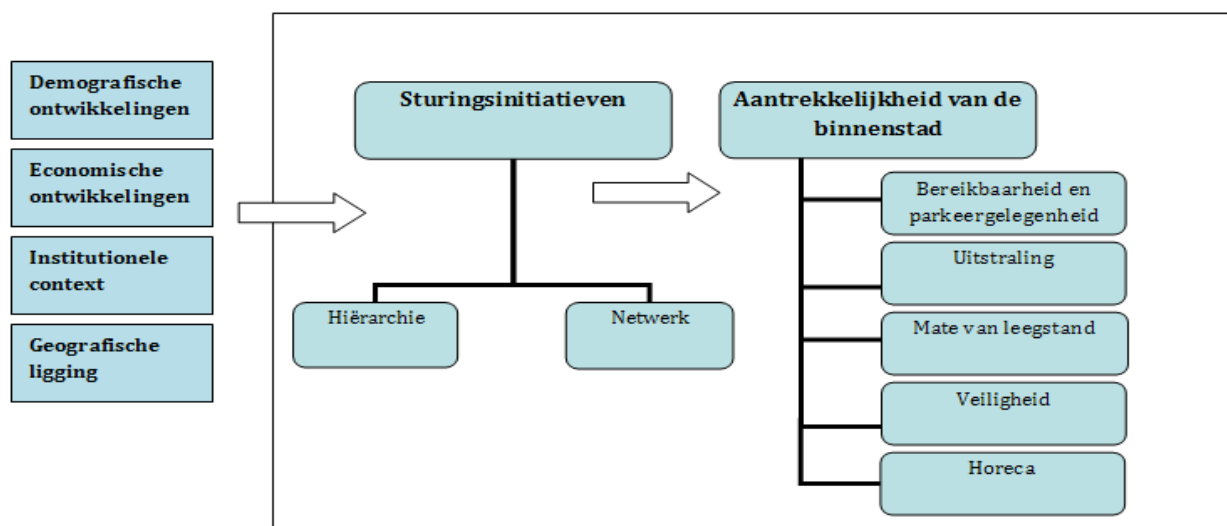
Dit onderzoek is methodisch onderverdeeld in twee delen, deel A en deel B. Deel A bestaat uit het theoretisch kader. Deel B bestaat uit het empirische gedeelte. In de hoofdstukken 2 tot en met 5 is de basis gelegd voor dit onderzoek. Aan de hand van deze basis kunnen de onderzoeksgebieden in kaart gebracht worden. Voordat de onderzoeksgebieden worden belicht is het echter van belang om vast te stellen welke methode bruikbaar is om de benodigde informatie te vergaren en antwoord te kunnen geven op de (empirische) onderzoeksvragen. In dit hoofdstuk wordt toegelicht op welke wijze het onderzoek plaats heeft gevonden en welke onderzoeksmethoden gebruikt zijn voor het verkrijgen van de gewenste informatie. Allereerst is in paragraaf 6.1 het conceptueel model weergegeven, gevolgd door een toelichting en operationalisering. Vervolgens wordt in paragraaf 6.2 de onderzoeksstrategie belicht, gevolgd door de onderzoeksmethoden in paragraaf 6.3. In paragraaf 6.4 is beschreven aan de hand van welke criteria de cases geselecteerd zijn. In paragraaf 6.5 is het viertal cases belicht. Afsluitend komt in paragraaf 6.6 de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek aan de orde.

6.1 Conceptueel model

In figuur 8 is het conceptueel model weergegeven dat ten grondslag ligt aan dit onderzoek. Het model is aan de hand van de onderzoeksvragen en de opgedane theoretische kennis opgesteld. Het conceptueel model geeft de schematische weergave weer van veronderstelde verbanden. Tevens dient het als sturingsinstrument voor het verdere onderzoek. Aan de hand van het conceptueel model zijn de meest geschikte onderzoeksstrategie en onderzoeksmethoden bepaald.

Uit de hoofdvraag kan opgemaakt worden dat er van een tweetal veronderstellingen wordt uitgegaan. Ten eerste wordt er verondersteld dat bruikbaarheid van de sturingsinitiatieven wordt beïnvloed door de contextuele variabelen (demografische ontwikkelingen, economische ontwikkelingen, institutionele context en geografische ligging). Ten tweede wordt er verondersteld dat de sturingsinitiatieven van invloed zijn op de effectiviteit van overheidsinterventies om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten. De veronderstellingen zijn in onderstaand model weergegeven. Uit het conceptueel model kan opgemaakt worden dat een vijftal zaken wordt belicht in het onderzoek, te weten: de aantrekkelijkheid van de binnenstad, de sturingsinitiatieven, de contextuele variabelen, de relatie tussen de contextuele variabelen en de sturingsinitiatieven en de relatie tussen de sturingsinitiatieven en de aantrekkelijkheid van de binnenstad

Figuur 8: Conceptueel model



6.1.1 Toelichting conceptueel model

In het conceptueel model is een viertal contextuele variabelen weergegeven. Er wordt verondersteld dat de variabelen 'demografische ontwikkelingen', 'economische ontwikkelingen', 'institutionele context' en 'geografische ligging' van invloed kunnen zijn op de sturingsinitiatieven die ingezet worden op de winkelvastgoedmarkt. De sturingsinitiatieven die op de winkelvastgoedmarkt in binnensteden worden ingezet vormen de onafhankelijke variabele. Er wordt vermoed dat de wijze van sturing de afgelopen tien jaar een prominente rol heeft vervuld als het gaat om het aantrekkelijker maken van de binnenstad. Centraal in het conceptueel model staat de aantrekkelijkheid van binnensteden; de aantrekkelijkheid van de binnenstad is de afhankelijke variabele.

In dit onderzoek wordt ten eerste onderzocht in hoeverre de wijze van sturing wordt beïnvloed door de contextuele variabelen. Ten tweede wordt er onderzocht in hoeverre de sturingsvormen de aantrekkelijkheid van de binnenstad beïnvloeden. Om uitspraken te kunnen doen over de effectiviteit van een sturingsinitiatief wordt er onderzocht welke ontwikkelingen er de afgelopen vijf jaar hebben plaatsgevonden in de binnenstad op het gebied van leegstand, uitstraling en parkeergelegenheid en bereikbaarheid. Aan de hand van beleidsstukken is getracht om uitspraken over de ontwikkelingen, en daarmee doelen, die in de afgelopen jaren zijn nagestreefd.

Er dient opgemerkt te worden dat de variabelen moeilijk meetbaar zijn. Dit is verklaarbaar, doordat de aantrekkelijkheid van de binnenstad door meerdere factoren wordt beïnvloed, dan de sturingsinitiatieven. Hierdoor is het directe verband, ook wel de causale relatie, moeilijk aan te tonen. Ik ben me ervan bewust dat de causaliteit in dit onderzoek niet meetbaar is. Om echter tot bruikbare uitkomsten te komen en een indicatie te geven van de relatie tussen de variabelen is een tweetal taken uitgevoerd. Allereerst zijn alle centrale begrippen uit het conceptueel model geoperationaliseerd. Op deze wijze is er getracht om de te onderzoeken factoren meetbaar te maken. Daarnaast is de keuze gemaakt om bij de selectie van de cases de demografische ontwikkelingen als selectiecriteria mee te wegen. Hierdoor kunnen er uitspraken gedaan worden over de invloed van één contextuele variabele, te weten de demografische groei of krimp van een gemeente. Gezien het feit dat er wordt verondersteld dat de contextuele variabelen van invloed zijn op het sturingsinitiatief en daarmee mogelijk de aantrekkelijkheid van de binnenstad is ervoor gekozen om in de dataverzameling de contextuele variabelen te belichten.

6.1.2 Operationalisering van het conceptueel model

Het doel van deze paragraaf is de contextuele variabelen, de onafhankelijke variabelen en de afhankelijke variabelen te operationaliseren, teneinde de hypothese van dit onderzoek te kunnen toetsen. Verschuren en Doorewaard (2007) definiëren operationaliseren als volgt: "het kiezen en nauwkeurig omschrijven van indicatoren voor complexe en/of abstracte begrippen". Allereerst zijn de contextuele variabelen geoperationaliseerd. Vervolgens komt de onafhankelijke variabele aan bod gevolgd door de afhankelijke variabele.

Contextuele variabelen

Er is een viertal contextuele variabelen waarvan wordt verondersteld dat zij bepalend zijn voor de keuze of effectiviteit van een sturingsinitiatief, te weten: demografische ontwikkelingen, economische ontwikkelingen, institutionele context en geografische ligging. In tabel 10 tabel is belicht hoe de contextuele variabelen geoperationaliseerd zijn.

Contextuele variabelen	Operationalisering
Demografische ontwikkelingen	<ul style="list-style-type: none"> - Het bevolkingsaantal per 1 januari 2012 - De ontwikkeling van het bevolkingsaantal tot 2020 ten opzichte van 2012 (groei of krimp)
Economische ontwikkelingen	<ul style="list-style-type: none"> - De economische situatie per 1 januari 2012 - De ontwikkeling van de economie per 1 januari 2012 ten opzichte van 1 januari 2007
Institutionele context	<ul style="list-style-type: none"> - Wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren - Aantal betrokken actoren
Geografische ligging	<ul style="list-style-type: none"> - De economische situatie per 1 januari 2012 - De ontwikkeling van de economie per 1 januari 2012 ten opzichte van 1 januari 2007

Tabel 10: Operationalisering contextuele variabelen

Onafhankelijke variabele: sturingsinitiatieven

Het begrip sturingsinitiatief kan aan de hand van de theorieën omtrent coördinatie worden geoperationaliseerd door het drietal governance structuren, te weten: hiërarchische sturing, marktsturing en netwerksturing. In hoofdstuk 5 is aan bod gekomen dat de sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt betrekking hebben op hiërarchische sturing en netwerksturing. De hiërarchische initiatieven kunnen als volgt worden geoperationaliseerd: leegstandverordening en krimp van detailhandel in de binnenstad. De netwerk initiatieven kunnen worden geoperationaliseerd aan de hand van een vijftal initiatieven, namelijk: centrummanagement, subsidies voor het opknappen van winkelpanden, herontwikkeling, regionale afstemming en intensieve samenwerking met vastgoedeigenaren.

Afhankelijke variabele: Aantrekkelijkheid van de binnenstad

De afhankelijke variabele betreft de aantrekkelijkheid van de binnensteden. Zoals uit paragraaf 3.4.1 opgemaakt kan worden, wordt de aantrekkelijkheid van de binnenstad, volgens de criteria voor beste binnenstad van Nederland, niet alleen bepaald door de mate van leegstand. Er is een viertal criteria dat ook van invloed is op de aantrekkelijkheid, te weten: bereikbaarheid en parkeergelegenheid, uitstraling, veiligheid en horeca. Binnen dit onderzoek ligt de nadruk op de mate van leegstand. Om de validiteit te vergroten, is er echter nog een tweetal factoren dat belicht wordt, namelijk de uitstraling van de binnenstad en de bereikbaarheid en parkeergelegenheid. Bij het aspect uitstraling speelt beleving een prominente rol. Gezien de trend van beleving in binnensteden wordt deze factor onderzocht. Daarnaast spelen bereikbaarheid en parkeergelegenheid een prominente rol, gezien de toenemende mobiliteit van de consument. Bereikbaarheid en parkeergelegenheid is één van de grootste bedreigingen voor een goed functionerende binnenstedelijke detailhandel. Gezien het tijdsbestek en de omvang van het onderzoek is er voor gekozen om een drietal factoren te onderzoeken en de overige twee factoren buiten beschouwing te laten. De factoren veiligheid en horeca worden dus niet meegenomen in het empirisch onderzoek. In tabel 11 is het drietal variabelen geoperationaliseerd.

Component van aantrekkelijkheid van binnensteden	Operationalisering
Bereikbaarheid en parkeergelegenheid	<ul style="list-style-type: none"> - Opstelling van visie en beleid ten aanzien van parkeren ten opzichte van vijf jaar geleden - Aanbod parkeergelegenheid ten opzichte van vijf jaar geleden in aantallen - Tevredenheid consumenten op het gebied van autobereikbaarheid en parkeergelegenheid
Uitstraling	<ul style="list-style-type: none"> - Inrichting en netheid van de openbare ruimte (schoon, heel en veilig) ten opzichte van vijf jaar geleden - Groenvoorzieningen ten opzichte van vijf jaar geleden - Filialiseringsgraad; percentage van het gevestigde aantal winkels dat tot een filiaalbedrijf of een andere samenwerkingsvorm behoort.
Mate van leegstand	<ul style="list-style-type: none"> - Aandeel leegstaande panden op het totaal aan panden met detailhandel- of horecabestemming in de binnenstad - Percentage leegstaande winkelpanden ten opzichte van het landelijk gemiddelde - Percentage leegstaande winkelpanden ten opzichte van vijf jaar geleden

Tabel 11: Operationalisering aantrekkelijkheid van binnensteden

6.2 Onderzoeksstrategie

Aan de hand van het conceptueel model is het mogelijk om te bepalen welke onderzoeksstrategie geschikt is voor dit onderzoek. De keuze voor een strategie bestaat uit een drietal afwegingen, te weten: breedte of diepgang, kwalitatief of kwantitatief onderzoek en bureauonderzoek of empirisch onderzoek. In de literatuur zijn verschillende strategieën van onderzoek te vinden. Elke strategie bestaat uit een combinatie van afwegingen. Verschuren en Doorewaard (2007, pp. 160-161) onderscheiden een vijftal strategieën van onderzoek, te weten: survey, experiment, casestudy, gefundeerde theoriebenadering en bureauonderzoek. Voorgaande strategieën beslaan zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek. Kwalitatief onderzoek is een open en flexibele benadering. Kwalitatief onderzoek is interpretatief van aard. De subjectieve betekenisgeving van de respondent staat centraal (Den Boer, Bouwman, Frissen & Houben, 2005, p. 94). Bij kwantitatief onderzoek daarentegen worden numerieke gegevens verzameld. De uitkomsten worden middels statistische technieken geanalyseerd (Verhoeven, 2007, p. 102). Ondanks de verschillen tussen de twee methoden, is het onderscheid niet altijd helder. Veelvuldig wordt er in een onderzoek zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek toegepast voor het empirisch gedeelte. Dit wordt in de literatuur aangeduid als 'mixed methods reserach' (Bryman, 2008, p.23).

Om antwoord te geven op de centrale vraag, en daarmee samenhangende onderzoeksvragen, is binnen dit onderzoek kwalitatief onderzoek toegepast. Er is een bewuste keuze gemaakt voor een kwalitatieve benadering.

Er is, zoals eerder vermeld, weinig onderzoek gedaan op dit terrein. Het onderzoek dat wordt verricht is in het bijzonder gericht op de oorzaken en gevolgen van leegstand. Er is echter nog geen onderzoek gedaan naar het effect van de sturingsinitiatieven op de aantrekkelijkheid van binnensteden. Een kwalitatieve, open benadering kan inzicht geven in de relatie. Door kwalitatief onderzoek kan de dieperliggende gedachte en beweegredenen worden achterhaald betreffende de relatie tussen de twee variabelen. Tevens wordt de onderzoeker in staat gesteld om naast de benodigde informatie andere, bruikbare informatie te verwerven.

In dit onderzoek is een deductieve benadering toegepast. Er is namelijk een theoretisch kader opgesteld, aan de hand van bureauonderzoek, voorafgaande aan het empirisch onderzoek. Het doel van het theoretisch kader is het vormen van een analysekader waarmee de empirie getoetst kan worden. De strategie die in dit onderzoek uitgevoerd wordt is een casestudy. Hieronder wordt deze strategie belicht.

6.2.1 Casestudy

Een veelgebruikte strategie bij kwalitatief onderzoek is de casestudy. Casestudies worden veelvuldig gebruikt als onderzoeksmethodologie bij planologisch en bestuurskundig onderzoek. Dit is verklaarbaar door de potentie die een casestudy heeft. Middels een casestudy kan men namelijk in complexe, dynamische omgevingen nauwkeurige uitspraken doen over onder andere ruimtelijke vraagstukken. Bij ruimtelijke vraagstukken speelt de context een grote rol. Middels een casestudy kan, in tegenstelling tot een kwantitatieve onderzoeksmethode, de focus gelegd worden op een specifiek deel van de complexiteit van het onderwerp (Bryman, 2008). De generaliseerbaarheid of externe validiteit van de resultaten vormt echter een discussiepunt bij casestudy onderzoek (Campbell, 2003).

Yin (2003) maakt onderscheid tussen enkelvoudige en meervoudige casestudy. Een enkelvoudige casestudy is volgens Yin (2003) kwetsbaar, omdat er maar één kans is om het goed te doen. Yin (2003) geeft aan dat het uitvoeren van een casestudy niet gemakkelijk is en vraagt om de nodige creativiteit van de onderzoeker. De meervoudige casestudy wordt vaak als waardevoller gezien (Herriott & Firestone, in Yin, 2003). Middels een meervoudige casestudy kan er meer onthuld worden, dan met onderzoek naar een enkele case. Een nadeel van de meervoudige casestudy is dat het veel middelen en tijd vraagt.

Een casestudy is een geschikte strategie binnen dit onderzoek, omdat de context een prominente rol vervuld. Door de belangrijke rol van de context, waaronder met name de geografische ligging en de demografische ontwikkelingen, is het moeilijk om uitkomsten te generaliseren. Middels dit onderzoek krijgt de onderzoeker een diepgaand inzicht in de wijze waarop processen zich in de praktijk voltrekken. Met name de context waarin de processen zich voordoen is hierbij belangrijk. Middels een casestudy kan dit goed in beeld worden gebracht. Dit onderzoek betreft een vergelijkend onderzoek; er is sprake van meervoudige casestudy. De cases worden getoetst aan de hand van het theoretisch kader. Vervolgens worden de cases geanalyseerd. Doordat de context van elke case in ogenschouw wordt genomen, is het mogelijk overeenkomsten en verschillen aan te tonen tussen de cases (Yin, 2003).

6.3 Onderzoeksmethoden

Een onderzoeksmethode is een manier om data te verzamelen (Bryman, 2008, p.31). Daarvoor is een bepaald instrument nodig. Zoals bovenstaande is belicht, staat binnen het empirisch onderzoek de casestudy centraal. Voor een casestudy kunnen meerdere instrumenten worden gebruikt om data te verzamelen. Binnen dit onderzoek is er gekozen tweetal methoden, te weten documentanalyse en interviews. Middels documentanalyse worden producten met een communicatieve functie belicht. Binnen dit onderzoek wordt het detailhandelsbeleid dat door gemeenten wordt gehanteerd in beeld gebracht. Tevens worden jaarplannen van het centrummanagement onder de aandacht gebracht. Middels interviews wordt de gewenste diepgang bereikt.

6.3.1 Documentanalyse

Wanneer er wordt gesproken over documenten, gaat het over producten met een communicatieve functie. Een voorbeeld betreft een nota. Middels documentanalyse worden beleidsstukken ten aanzien van detailhandel onderzocht. Documentanalyse vormt een geschikte methode wanneer gegevens uit het verleden onderzocht worden. In dit onderzoek is er onderzocht in hoeverre doelen uit het verleden (periode 2007 tot 2009) zijn bereikt. Beleidsstukken van gemeenten vormen hierbij een belangrijk uitgangspunt. De volgende beleidsstukken zijn bestudeerd: detailhandelsnota's, parkeernota's, mobiliteitsplannen en beleidsstukken ten aanzien van de kwaliteit van de openbare ruimte (o.a. stadsvisie). Door te achterhalen of ontwikkelingen, vertaalt in de beleidsstukken, zijn bereikt, kunnen er mogelijk uitspraken gedaan worden over de effectiviteit van sturingsinitiatieven. Tevens zijn rapporten en jaarplannen van het centrummanagement geanalyseerd. Aan de hand van dergelijke documenten kunnen uitspraken gedaan worden over de effectiviteit van het centrummanagement.

6.3.2 Interviews

In het theoretisch onderzoek is op basis van bestaande vakliteratuur een verkenning gemaakt naar de (winkel)vastgoedmarkt, leegstand en sturing. Er is in het bijzonder stil gestaan bij de verscheidene sturingsinitiatieven die tegenwoordig op de winkelvastgoedmarkt worden toegepast, gerelateerd aan de sturingsmechanismen die in de literatuur worden onderscheiden. De inzichten uit het theoretisch kader dienen als uitgangspunt voor het empirisch onderzoek.

Saunders, Lewis, Thornhill, Booi en Verckens (2008) maken onderscheid tussen een drietal soorten interviews: gestructureerde, semigestructureerde en ongestructureerde interviews. Bij gestructureerde interviews wordt strikt aan een opgestelde vragenlijst gehouden. Semigestructureerde interviews kenmerken zich door een vooraf opgestelde topiclijst. Bij ongestructureerde interviews ontbreekt een topiclijst. Bij een semigestructureerd interview wordt een interviewschema met ruwe vragen gebruikt, maar hier kan eenvoudig van worden afgeweken (Everaert & Van Peet 2006). Binnen dit onderzoek zijn semigestructureerde interviews afgenomen. De semigestructureerde interviews zijn individueel en mondeling afgenomen. Hierdoor is flexibiliteit ingebouwd (Bryman, 2008, pp. 438- 439). Er wordt voorkomen dat een respondent een bepaalde richting op wordt gestuurd. De respondent wordt zoveel mogelijk in de gelegenheid gesteld om zijn of haar eigen verhaal te vertellen. Daarnaast wordt, door een vastgestelde topiclijst, de vergelijkbaarheid tussen de cases mogelijk gemaakt. De interviews duurden 40 tot 70 minuten en zijn, na overleg, opgenomen met een voicerecorder. De interviews zijn volledig uitgewerkt. Er dient opgemerkt te worden dat ik me ervan bewust ben dat er sprake is een subjectieve beoordeling. De interview guide is in bijlage 1 opgenomen. De uitgewerkte interviews zijn middels de applicatie dedoose geanalyseerd. 'Dedoose' is een applicatie voor het analyseren van kwantitatieve en kwalitatieve data. Middels 'dedoose' kunnen patronen worden ontdekt in de uitkomsten. De uitkomsten van de interviews zijn in 'dedoose' verwerkt. Aan de hand van codes zijn er patronen ontdekt.

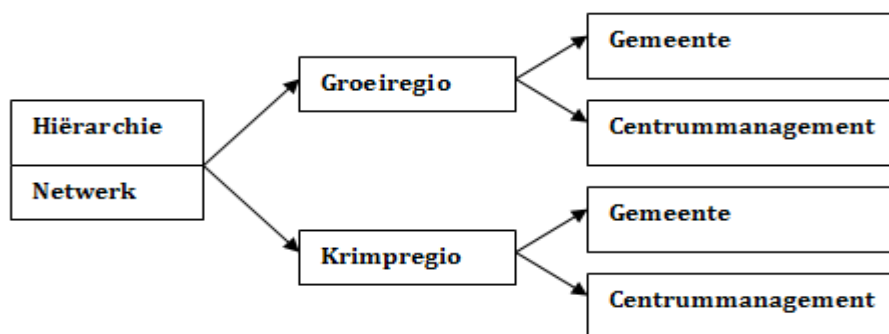
6.4 Selectiecriteria cases

Om tot een betrouwbaar onderzoek te komen, is het van belang dat de casussen op nauwkeurige wijze en met duidelijke criteria worden geselecteerd. Er is een tweetal criteria dat ten grondslag ligt aan de selectie. Ten eerste zijn de cases geselecteerd aan de hand van sturingsinitiatieven. Middels de sturingsvormen tracht men de aantrekkelijkheid van binnensteden te vergroten. Op de winkelvastgoedmarkt wordt een tweetal sturingsvormen toegepast, te weten hiërarchische sturing en netwerksturing. Ten tweede zijn de cases geselecteerd op basis van demografische ontwikkelingen. Demografische ontwikkelingen oefenen namelijk op de winkelvastgoedmarkt, ten opzichte van andere vastgoedmarkten, grote invloed uit. Binnen dit onderzoek wordt het begrip demografische ontwikkelingen geoperationaliseerd aan de hand van een tweetal onderscheidingen, namelijk bevolkingsgroei en bevolkingskrimp. Er is sprake

van bevolkingsgroei als het inwonersaantal tot 2020. Er is sprake van bevolkingskrimp als het inwonersaantal tot 2020. Er is gekozen voor een meervoudige casestudy van vier gemeenten. Ten eerste omdat dit de kans biedt om het verschil tussen groei- en krimpregio's te onderzoeken en uitspraken te doen over het onderscheid tussen hiërarchische sturing en netwerksturing. Ten tweede omdat het onderzoeken van meerdere casussen uitgebreider empirisch materiaal oplevert om de hypothese mee te confronteren.

De cases zijn geselecteerd aan de hand van literatuuronderzoek en gesprekken met sleutelfiguren. Aan de hand van literatuuronderzoek is er informatie vergaard op het gebied van sturingsinitiatieven. Deze informatie is veelvuldig beschikbaar op internet, op de websites van gemeenten. Dit beperkt zich echter tot informatie over betrokken actoren bij het vraagstuk. Om een beter beeld te schetsen van de sturingsinitiatieven die in de praktijk worden toegepast, is er een aantal gesprekken gehouden met sleutelfiguren. Hierbij speelt de gemeente Ede een prominente rol. De gemeente Ede is actief op het gebied van centrummanagement: netwerksturing. Op deze wijze tracht zij de aantrekkelijkheid van het binnen centrum te optimaliseren. Zij heeft oog voor de werkwijze van buurgemeenten. Daarnaast spelen het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD) en het Platform Binnenstadsmanagement een rol. Zij hebben zicht op de situatie op de winkelvastgoedmarkt. Tevens verkiezen het HBD en het Platform Binnenstadsmanagement, zoals in hoofdstuk 2 is belicht, tweejaarlijks de beste binnenstad van Nederland. Daarnaast speelt Locatus een belangrijke rol in de selectie van de onderzoeksgebieden. Aan de hand van de database van Locatus kunnen de cijfers op het gebied van leegstand worden achterhaald.

Aan de hand van de sturingsinitiatieven en de demografische ontwikkelingen is een viertal cases geselecteerd (zie figuur 9). Een compleet beeld van een onderzoeksgebied kan alleen worden gevormd wanneer het vraagstuk vanuit verschillende perspectieven wordt betrokken. Hierdoor worden betrokken partijen met verschillende achtergronden belicht. Per case is een speler binnen de gemeente ondervraagd. De geïnterviewde betreft een beleidsmedewerker economische zaken of een accountmanager economische zaken, specialisatie detailhandel. Daarnaast is er één sleutelfiguur van het centrummanagement ondervraagd. De sleutelfiguur van het centrummanagement betreft een medewerker van het secretariaat of een centrummanager. Er is gekozen om een sleutelfiguur binnen de gemeente te ondervragen, omdat de gemeente beleid vastgesteld. Aan de hand van beleidstukken kan de effectiviteit van sturingsinitiatieven worden belicht. Daarnaast stuurt de gemeente de markt aan middels wet- en regelgeving. Er is gekozen om een sleutelfiguur van het centrummanagement te ondervragen, omdat het centrummanagement de belangen van de ondernemers en vastgoedeigenaren behartigt. Het centrummanagement kan gezien worden als een overkoepelende organisatie voor alle belanghebbenden in de binnenstad. In figuur 9 is de selectiecriteria voor de cases weergegeven.



Figuur 9: Selectie van de cases

6.5 Gekozen cases

Aan de hand van de selectiecriteria is een viertal cases geselecteerd (zie tabel 12). Per gemeente zal toegelicht worden waarom deze gemeente in potentie interessant is voor dit onderzoek.

	Krimp	Groei
Hiërarchie/Autoriteit	Deurne	Roermond
Netwerk/ Samenwerking en vertrouwen	Schiedam	Ede

Tabel 12: Matrix cases naar selectiecriteria

Kenmerkend voor de vier cases is dat er sprake is van een mix van de hiërarchische structuur en de netwerkstructuur. Er is echter een sturingsvorm dat een belangrijk uitgangspunt aanneemt in de visie van de gemeente. Ten eerste is er gekozen voor de gemeente Deurne. Uit de detailhandelsvisie van Deurne kan opgemerkt worden dat Deurne in wil zetten op een compact centrum. Zij heeft in haar bestemmingsplan aangewezen waar wel en niet detailhandel mag komen. Hierbij wordt ingezet op detailhandel in de kern van de binnenstad. Aan de rand van het centrum, veelal de aanloopstraten, worden nieuwe detailhandelsvestigingen niet toegestaan. Deze sturingsvorm, waarbij er in het bijzonder wordt gestuurd middels het bestemmingsplan, is een vorm van hiërarchische sturing. Deurne zal in de periode 2010-2020 te maken krijgen met bevolkingskrimp. Ten tweede is er gekozen voor Roermond. Evenals Deurne is er in Roermond sprake van hiërarchische sturing middels het bestemmingsplan. Het belang van Roermond is het behoud, en de verbinding van, de historische binnenstad met het Designer Outlet Centre. Hierbij is een compacte binnenstad een voorwaarde. Roermond zet in op functiemenging in de aanloopstraten. Hier wordt zowel wonen en diensten toegestaan. In Roermond is er sprake van een bevolkingsgroei tot circa 2017. Ten derde is Schiedam geselecteerd. Schiedam wordt veelvuldig in het nieuws genoemd als het gaat om winkelleegstand. Schiedam is een licht krimpende gemeente. Kenmerkend voor de sturing in Schiedam is de verlening van subsidies aan pandeigenaren. De gemeente tracht zelfstandig, of in samenwerking met eigenaren en ondernemers, de verloedering en verpaupering terug te dringen. Eigenaren en ondernemers worden middels een subsidie geprikkeld om hun winkelpand(en) op te knappen. Er is sprake van een lichte bevolkingsafname de aankomende jaren. Ten vierde is de gemeente Ede geselecteerd. De gemeente Ede is de samenwerkingspartner binnen dit onderzoek. De sturingsvorm die centraal staat binnen de gemeente betreft het centrummanagement; Stichting Binnenstadsmanagement Ede genaamd. Centrummanagement is een vorm van netwerksturing. De gemeente Ede zet sterk in op het behoud en de versterking van de binnenstad. De gemeente Ede zal in de periode tot 2020 een sterke bevolkingsgroei doormaken.

6.6 Validiteit en betrouwbaarheid

De validiteit en betrouwbaarheid hebben betrekking op het maken van fouten in het onderzoek. De validiteit en betrouwbaarheid bepalen de kwaliteit van het onderzoek. In paragraaf 6.2 is beschreven dat er sprake is van kwalitatief onderzoek. Wanneer er gekeken wordt naar de validiteit en betrouwbaarheid van een onderzoek, dan gelden voor kwantitatieve onderzoeken algemeen aanvaarde normen met betrekking tot de validiteit en betrouwbaarheid. Voor kwalitatief onderzoek daarentegen bestaat er een discussie over de manier waarop de kwaliteit in termen van validiteit en betrouwbaarheid gemeten moet worden. In deze paragraaf wordt belicht op welke wijze de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek gewaarborgd wordt.

6.6.1 Validiteit

Eenvoudig gezegd is een valide onderzoek een onderzoek dat meet of bestudeert wat het bedoeld heeft om te meten of te bestuderen (Verschuren & Doorewaard, 2007).

Binnen het methodologisch onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen twee vormen van validiteit, te weten: interne en externe validiteit. Interne validiteit heeft betrekking op de vraag of men weet wat men beoogt te meten. Externe validiteit daarentegen heeft betrekking op de generaliseerbaarheid (De Pelsmacker & van Kenhove, 2006, p. 14).

De interne validiteit van het onderzoek is hoog. Dit is verklaarbaar, doordat het onderzoek in het bijzonder de diepte in gaat. Hierdoor wordt een grote hoeveelheid en diversiteit aan informatie vergaard. Om de interne validiteit te waarborgen, wordt er bij het afnemen van interviews gebruik gemaakt van een voicerecorder. Met behulp van de voicerecorder is het interview letterlijk uitgewerkt en vervolgens geanalyseerd.

In dit onderzoek is er sprake van een lage externe validiteit. Zoals bovenstaande is belicht, heeft externe validiteit betrekking op de generaliseerbaarheid van het onderzoek. Bij kwantitatieve onderzoek is het relatief eenvoudig om de externe validiteit statistisch aan te tonen (statistische generalisatie). Bij casestudies gaat het echter om analytische generalisatie. Hierdoor kan de generaliseerbaarheid van het onderzoek in twijfel worden getrokken. Zoals in paragraaf .. is belicht, is er een viertal cases geselecteerd. Per case wordt er een tweetal respondenten ondervraagd. De generaliseerbaarheid van dit onderzoek is beperkt door het aantal respondenten ten opzichte van vergelijking met statistische toetsing. Door het beperkt aantal respondenten zijn de uitkomsten lastig te generaliseren. Daarnaast kan de generaliseerbaarheid in twijfel worden getrokken, omdat niet alle variabelen worden meegewogen in dit onderzoek. De cases zijn geselecteerd aan de hand van een tweetal variabelen die mogelijk de aantrekkelijkheid van de binnenstad beïnvloeden, namelijk sturingsinitiatieven en demografische ontwikkelingen. De effectiviteit kan naast de sturingsvormen en demografische ontwikkelingen echter ook worden bepaald door andere factoren. Binnen dit onderzoek ligt de nadruk dus op een tweetal variabelen dat mogelijk van invloed is. Gezien het tijdsbestek van het onderzoek worden niet alle variabelen meegewogen. Ik ben me ervan bewust dat de causale relatie tussen enerzijds sturingsinitiatieven (onafhankelijke variabele) en anderzijds de aantrekkelijkheid van binnensteden niet te meten is. De afhankelijke variabele is namelijk afhankelijke van meerdere factoren. Echter is in dit onderzoek geprobeerd om een zo'n compleet mogelijke indicatie te geven van de relatie tussen de variabelen. Zoals al eerder is belicht, zijn de variabelen geoperationaliseerd. Hierdoor worden belangrijke factoren meetbaar. Daarnaast is er bij de selectie van de cases rekening gehouden met de variabelen die binnen dit onderzoek centraal staan. Er is bewust voor gekozen om een contextuele variabele als selectiecriteria mee te wegen. Concluderend kan er gesteld worden dat, ondanks het besef dat de causaliteit wordt beïnvloed door een veelvoud aan factoren, er getracht is om een indicatie te geven van de relatie tussen de onafhankelijke en de afhankelijke variabele.

6.6.2 Betrouwbaarheid

Een ander belangrijk criterium voor de kwaliteit van onderzoek is de betrouwbaarheid. Betrouwbaarheid is een noodzakelijke voorwaarde voor validiteit. Betrouwbaarheid heeft betrekking op het aanwezig zijn van toevallig gemaakte fouten. Er is sprake van een betrouwbaar onderzoek als de gehanteerde aanpak, met de gevonden resultaten, onafhankelijk is van het moment waarop het onderzoek is uitgevoerd (Korzilius, 2000, p. 22). De betrouwbaarheid is gewaarborgd door onder andere een heldere en transparante casusselectie. De betrouwbaarheid binnen dit onderzoek is vergroot door te werken met topiclijsten voor de interviews. Aan de hand van de topiclijsten zijn de respondenten op dezelfde onderwerpen ondervraagd. Daarnaast is ervoor gekozen om naast de sturingsvormen ook de variabele 'demografische ontwikkelingen' mee te wegen binnen het onderzoek. Door onderscheid te maken tussen groei en krimp, en deze cases met elkaar te vergelijken, worden bepaalde, contextafhankelijke factoren, uitgeschakeld. Demografische ontwikkelingen vervullen op de winkelvastgoedmarkt, ten opzichte van andere vastgoedmarkten, namelijk een prominente rol. Er wordt verondersteld dat er een relatie is tussen groei/krimp en de mate van structurele leegstand.

In de hoofdstukken 7 tot en met 10 zijn de onderzoeksresultaten van de vier casussen belicht. Er dient opgemerkt te worden dat de sturingsinitiatieven, die gedurende de diepte-interviews aan bod zijn gekomen, worden besproken. Een aantal sturingsinitiatieven blijft dus buiten beschouwing.

7 Casestudy 1: Gemeente Roermond

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van het empirisch onderzoek besproken van de eerste case; de gemeente Roermond. Informatie is vergaard middels interviews en documentanalyse. Allereerst is een korte beschrijving gegeven van het onderzoeksgebied. In deze paragraaf komen onder andere de geografische ligging en de demografische ontwikkelingen aan bod. In paragraaf 7.2 is ingegaan op de sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt. Er dient opgemerkt te worden dat de sturingsinitiatieven die in de interviews naar voren zijn gekomen worden besproken. Vervolgens zijn in paragraaf 7.3 de drie indicatoren die de aantrekkelijkheid van de binnenstad beïnvloed beschreven. In paragraaf 7.4 is de relatie tussen sturingsinitiatieven de aantrekkelijkheid van de binnenstad belicht. Afsluitend is een conclusie geformuleerd.

7.1 Inleiding

Roermond is een stad in de Nederlandse provincie Limburg en ligt zeer centraal in de Euregio Rijn-Maas-Noord. Zowel Duitsland als België liggen op nog geen vijftien kilometer afstand van de stad (zie afbeelding 1). De Hanzestad is rond het jaar 1200 ontstaan en heeft van vroeger uit een belangrijke handelspositie. Vandaag de dag heeft Roermond nog steeds een regionale verzorgingsfunctie als handelsstad en is de motor voor allerlei stedelijke ontwikkelingen (Stichting Citymanagement Roermond, n.d.).

Roermond is na de Tweede Wereldoorlog snel uitgebreid in zowel oostelijke als zuidelijke richting. Het inwonersaantal is van 25.000 in 1955 toegenomen naar circa 56.000 inwoners aan het eind van 2011. Circa 40.000 inwoners wonen hiervan in de stad Roermond. De gemeente Roermond kent een bevolkingsgroei tot 2017. Daarna zal geleidelijk sprake zijn van een bevolkingsdaling, evenals veel Limburgse gemeenten (Gemeente Roermond, 2010, p. 69).



Afbeelding 1: Geografische ligging van Roermond (Bron: Google Maps, 2009)

Detailhandel in Roermond

De Stad Roermond kent een historische stadskern waar men een grote diversiteit aan winkels en horeca aantreft. Kenmerkend voor de gemeente Roermond is het aantal consumenten dat binnen negentig autominuten de stad kan bereiken. Het aantal consumenten bedraagt 26,5 miljoen. Het achterland van Roermond bestaat voornamelijk uit Duitsers (BRO, 2011). De binnenstad van Roermond telt circa vijfhonderd verkooppunten met een winkelvloeroppervlak (wvo) van ruim 65.000 m² (Locatus, 2011). Aan de hand van de gegevens van Locatus kan de binnenstad getypeerd worden als een hoofdwinkelgebied groot (Locatus, 2008). De binnenstad van Roermond is de belangrijkste aankoopplaats voor de niet-dagelijkse artikelensector.

Het winkelaanbod in Roermond is in 2001 uitgebreid met een Designer Outlet Center. Dit centrum, op loopafstand van de binnenstad, kenmerkt zich door een ruim aanbod van wereldmerken en designlabers die gedurende het hele jaar met kortingen worden aangeboden. Het designer outlet is met ruim honderd winkels het grootste outlet van de Benelux.

De binnenstad wordt vooral bezocht door de inwoners uit de eigen gemeente en inwoners uit de overige gemeenten in Limburg (80%). Het aandeel Duitse consumenten is behoorlijk in Roermond. In de binnenstad worden op zaterdag de meeste bezoekers geteld, ruim 22.000. In 2010 telt de binnenstad van Roermond gemiddeld 131.000 weekbezoekers. Gedurende het weekend is het aandeel van de Duitse consument in de binnenstad hoger, dan op een doordeweekse dag. Uit onderzoek blijkt dat ruim 17% van de bestedingen van de inwoners uit Roermond afvloeit naar aankoopplaatsen buiten de gemeentegrenzen. Binnen Nederland zijn Maastricht en Eindhoven de belangrijkste aankoopplaatsen (BRO, 2011, p. 12).

Roermond is een vooruitstrevende gemeente. De gemeente staat open voor marktinitiatieven die de ambities van de gemeente steunen. Een belangrijke voorwaarde is dat de initiatieven de detailhandelstructuur niet duurzaam ontwrichten (Gemeente Roermond, 2012). Om de markt haar werk te laten doen, is er recentelijk geen detailhandelsbeleid opgesteld. "Er moet bepaalde regelgeving zijn, maar die regelgeving moet wel zodanig vastgesteld worden dat je er creatief mee om kunt gaan en dat je maatwerk kunt leveren", aldus de gemeente Roermond (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). De gemeente Roermond staat open voor perifere detailhandel. Het fun shoppen dient echter plaats te vinden in de binnenstad. Om dit te bewerkstelligen is strikt omschreven welke branches, onder welke voorwaarden, op de perifere detailhandelslocaties gevestigd mogen worden.

De gemeenteraad van Roermond heeft in 2008 een strategische visie vastgesteld voor de toekomst van de gemeente, genaamd de 'Strategische Visie Roermond 2020'. In de strategische visie Roermond 2020 wordt sterk ingezet op de toekomstige groei van het inwonersaantal. Om de groei te realiseren, investeert Roermond onder andere in het behoud en het versterken van een gezellige, complete en compacte centrumgemeente. De compactheid tracht men na te streven door een gemengde functie mogelijk te maken in de aanloopstraten naar het centrum. Binnen deze bestemming zijn de functies dienstverlening en kantoren (beide op de begane grond) en het wonen onderling uitwisselbaar. Dit betekent dat de detailhandelsfunctie in de nabije toekomst in een aantal aanloopstraten zal verdwijnen (Gemeente Roermond, 2008, p. 10). De gemeente licht toe dat zij niet middels wet- en regelgeving de ondernemers weg wil bestemmen. "Het is eigenlijk de bedoeling dat mensen, op basis van een natuurlijke selectie, uit zichzelf zien dat die straat zich beter leent voor wonen" (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012).

7.2 Sturingsinitiatieven

Uit de interviews kan opgemaakt worden dat in Roermond één sturingsinitiatief een prominente rol vervuld, namelijk het centrummanagement. In deze paragraaf wordt ingegaan op de functie van het centrummanagement. Tevens wordt er ingezoomd op de sturingsinitiatieven regionale afstemming, samenwerking met vastgoedeigenaren en krimp van detailhandel in de binnenstad.

Centrummanagement

Stichting citymanagement Roermond is een belangrijk sturingsinitiatief in Roermond. De stichting is in 2000 opgericht ter bevordering van de economische ontwikkeling en de leefbaarheid van de binnenstad. De gemeente trachtte, door de oprichting van het citymanagement, de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten en daarmee meer bezoekers te trekken. Waar het werkgebied van de stichting in eerste instantie alleen de binnenstad betrof, is sinds 2008 het werkgebied van de stichting citymanagement uitgebreid tot geheel Roermond. Het voorgaande is verklaarbaar door ontwikkelingen die buiten de binnenstad hebben plaatsgevonden, waaronder het retailpark en de huis en tuin boulevard. Het beleid van stichting citymanagement Roermond wordt bepaald door het bestuur.

Dit bestuur is samengesteld uit vertegenwoordigers van de relevante partijen uit de Roermondse stad, die financieel bijdragen aan de stichting. De citymanager is verantwoordelijk voor de uitvoering van het vastgestelde beleid en geeft leiding aan het centrummanagement team (Stichting citymanagement Roermond, 2012, p. 5). Het citymanagement licht toe dat zij fors hebben moeten bezuinigen. Het budget voor citybranding is in 2012 afgenomen met een ton. Door bezuinigingen kunnen bepaalde werkzaamheden niet meer verricht worden, waaronder promotiewerkzaamheden (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012).

Sinds 1 januari 2011 heeft de binnenstad van Roermond een ondernemersfonds in het leven geroepen, namelijk de Bedrijven Investerings Zone (BIZ). De voornaamste reden hiervoor was de op stapel staande bezuinigingen bij de Gemeente, waardoor Roermond niet langer het behaalde hoge onderhoudsniveau zou kunnen behouden, tenzij de ondernemers verantwoording op zich zouden nemen. De BIZ is op basis van een landelijke experimenten wet opgericht uit 2009 opgericht. De BIZ is op initiatief van de ondernemers voor een periode van vijf jaar opgericht. Aan de invoering van een BIZ-heffing gaat een democratische besluitvorming vooraf. De heffing wordt alleen ingevoerd als de meerderheid van de belastingplichtigen voor de heffing is. Circa 68% van de ondernemers in Roermond was voorstander van de BIZ. Door de positieve uitslag is een vereniging voor en door alle ondernemers opgericht, namelijk de 'stichting BIZ binnenstad Roermond'. Stichting BIZ Binnenstad Roermond krijgt jaarlijks de BIZ-bijdrage van de binnenstad, die door de Gemeente worden geïnd en uitgekeerd als subsidie. De binnenstadondernemers bepalen zelf wat er met de fondsgelden gaat gebeuren (Stichting BIZ Binnenstad Roermond, 2011). Naast de huidige activiteiten (die onder de noemer algemeen publiek belang in de openbare ruimte vallen) maakt de stichting BIZ extra activiteiten mogelijk waardoor de aantrekkelijkheid van de binnenstad wordt beïnvloed. Om de kwaliteit van de openbare ruimte te verbeteren, investeren zowel de gemeente als de ondernemers in de omgeving (Stichting citymanagement Roermond, 2012, p. 21).

De gemeente Roermond ziet samenwerking en draagvlak als de uitgangspunten voor welk initiatief dan ook. "Als je geen draagvlak hebt bij de ondernemers, dan ben je nergens. Op het moment dat je daadwerkelijk een collectief hebt, in dit geval een stichting en met name een BIZ waar alle ondernemers in zijn verenigd, dan kun je meters maken" (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). De gemeente Roermond acht draagvlak als een vereiste voor de oprichting van een ondernemersfonds. De BIZ is het enige instrument waaraan expliciet draagvlakeisen aan zijn verbonden. Daarnaast wordt het BIZ instrument, meer dan andere instrumenten, ervaren als 'voor en door' ondernemers. Dit is verklaarbaar, doordat de doelen en activiteiten door ondernemers zelf zijn opgesteld. Tevens vindt het beheer van de middelen door de ondernemers zelf plaats (Doornbos, Beerepoot, Hostmann, 2010, p. 10). Er kan gesteld worden dat de BIZ zich ten opzichte van andere ondernemersfondsen kenmerkt door de grote verantwoordelijkheid die aan ondernemers wordt toegekend. Er wordt 'bottom-up' gestuurd. Doordat de verantwoording van ondernemers is vergroot, wordt zichtbaar dat de ondernemers meer betrokken zijn bij wat er gebeurt in de stad (Stichting BIZ Binnenstad Roermond, 2011).

Sinds de oprichting van de BIZ zijn de machtsverhoudingen in de binnenstad gewijzigd. De ondernemers hebben meer macht gekregen, omdat doelen en activiteiten door hen worden opgesteld. Tevens zijn de financiële verhoudingen gewijzigd. Waar voorheen alleen de gemeente investeerde in de kwaliteit van de openbare ruimte in de binnenstad is vandaag de dag ook een belangrijke taak weggelegd voor de stichting BIZ. Door de veranderde verhoudingen is de mate van interdependentie toegenomen. De gemeente en de stichting BIZ zijn ten slotte gezamenlijk verantwoordelijk voor de kwaliteit van de openbare ruimte. Hierdoor is afstemming gewenst. Door de hoge mate van interdependentie, de financiële verhouding en de machtsverhouding is netwerksturing effectief.

Regionale afstemming

De gemeente Roermond benadrukt dat er weinig tot geen regionale afstemming plaatsvindt.

“Het enige overkoepelende stuk is het POL, het Provinciaal Omgevingsplan Limburg, maar wij voeren als gemeente eigenlijk ons eigen beleid daar in” (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). In 2006 heeft de Provinciale Staten van Limburg het Provinciaal Omgevingsplan (POL) Limburg vastgesteld. Het POL is een streekplan, waterhuishoudingsplan, milieubeleidsplan en verkeer- en vervoersplan. De POL is een plan op hoofdlijnen en bevat de provinciale visie op de ontwikkeling van de provincie Limburg. Er wordt onder andere benadrukt dat gemeenten voorzichtig om moeten gaan met uitbreiding van detailhandel. De provincie Limburg gaat ervan uit dat gemeenten op regionaal niveau zogenaamde ‘stadsregionale uitvoeringsprogramma’s’ uitwerken (Provincie Limburg, 2007, p. 24). In de provincie Limburg is er de afgelopen jaren in een tweetal regio’s een regionale detailhandelsvisie opgesteld, namelijk Parkstad Limburg en Land van Weert en Cranendonck. Parkstad Limburg is een samenwerkingsverband tussen acht gemeenten, te weten: Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Nuth, Onderbanken, Simpelveld en Voerendaal. In het Land van Weert en Cranendonck werken de gemeenten Cranendonck, Leudal, Nederweert en Weert samen. De gemeente Roermond is niet vertegenwoordigd in deze regio’s. Er kan gesteld worden dat er in Roermond geen regionale afstemming plaatsvindt (BRO, 2011, p. 3).

De gemeente Roermond ziet vandaag de dag de noodzaak van regionale afstemming nog niet in. Dit is verklaarbaar door het enorme winkelaanbod en het goede imago van Roermond ten opzichte van de omliggende dorpen en steden, waaronder Venlo. De gemeente is ervan overtuigd dat, door je eigen sterktes te ontdekken, je de binnenstad kunt versterken. Dit is een beter uitgangspunt, dan naar je buurman te kijken en een kopie te maken (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). Het citymanagement daarentegen ziet de noodzaak in voor regionale afstemming op nationale schaal gezien de economische ontwikkelingen. “Je kunt niet zomaar er op los blijven bouwen als de tijd zo slecht is” (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). Er wordt verondersteld dat veel projecten niet door zullen gaan gezien de economische situatie. Projecten moeten volgens het citymanagement heel kansrijk zijn, wil het een kans van slagen hebben. Zoals voorgaande is belicht, ziet het citymanagement de noodzaak in voor regionale afstemming in bepaalde regio’s in Nederland, waarbij de concurrentie ten opzichte van randgemeenten een belangrijke rol speelt. In Roermond wordt de noodzaak voor regionale afstemming (nog) niet erkend. Door de naamsbekendheid die Roermond heeft opgebouwd, in het bijzonder door de komst van het outlet centre, onderscheidt zij zich van concurrerende randgemeenten, waaronder Venlo. Venlo probeert een inhaalslag te maken door interessante projecten aan te trekken. Het citymanagement benadrukt dat zij niet wakker liggen van dergelijke uitbreidingen in de regio. Zij zijn ervan overtuigd dat zij door hun goede naamsbekendheid weinig tot geen concurrentie ondervinden van uitbreiding in randgemeenten (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012).

Samenwerking met vastgoedeigenaren

In de binnenstad van Roermond verloopt de samenwerking met vastgoedeigenaren stroef.

Volgens het citymanagement is dit verklaarbaar, doordat een aandeel van de vastgoedeigenaren de noodzaak niet inziet van de verhuur van leegstaande panden. “Als je geld zat hebt, dan maakt het niet uit als een pand leeg staat” (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). De gemeente is van mening dat de vastgoedeigenaren weinig affiniteit met de stad hebben en het object in kwestie. Hierdoor is de betrokkenheid nihil. De stroeve samenwerking is daarnaast verklaarbaar door het versnipperd eigendom in de binnenstad. Er is sprake van een mix van institutionele beleggers en particuliere beleggers en eigenaren. Dit bemoeilijkt de samenwerking in de binnenstad. Er wordt gesuggereerd dat actieve betrokkenheid en verantwoordelijkheid van vastgoedeigenaren een positief effect kan hebben op de mate van leegstand. Volgens het citymanagement zullen hierdoor panden sneller verhuurd worden. De gemeente Roermond sluit zich aan bij de gedachte van het citymanagement. De gemeente tracht om, middels de oprichting van een verenging van vastgoedeigenaren, de samenwerking te bevorderen.

“Als zij het inzicht krijgen en het belang in gaan zien van een goed functionerende binnenstad, dat het ten goede komt van hun WOZ waarde, dan hebben wij al een hele boel gewonnen” (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). Middels projecten met een tijdelijke bestemming voor leegstaande panden in de binnenstad, waaronder een lopend kunstproject, zet de gemeente in op een actievere samenwerking met vastgoedeigenaren.

Zoals bovenstaande is belicht is er sprake van versnipperd eigendom in de binnenstad. Er kan opgemerkt worden dat de vastgoedobjecten grotendeels in handen zijn van particuliere vastgoedeigenaren of institutionele beleggers; de markt heeft de overhand. Aan de hand van de theorie van Webster en Lai (2003, p. 53) kan er gesteld worden dat geplande orde, ofwel top-down sturing middels juridische instrumenten effectief is. Volgens Webster en Lai heeft de markt de overheid nodig. Er kan geen hoog ontwikkelde markt kan zijn zonder een overheid die de regels vaststelt en op de uitoefening ervan toeziet. De rechten van de overheid zijn gemaakt om onder andere de inrichting in de binnenstad te beïnvloeden. De gemeente kan bijvoorbeeld middels het bestemmingsplan vaststellen welke bestemmingen gewenst zijn in het binnenstedelijk gebied. Hierdoor kan de gemeente de aantrekkelijkheid, en in het bijzonder diversiteit, van de binnenstad beïnvloeden. Voorgaande is belicht dat, gezien de eigendomsverhoudingen in de binnenstad, hiërarchische sturing effectief is. Door de hoge mate van interdependentie tussen de gemeente en de vastgoedeigenaren is echter netwerksturing ook effectief. Middels een vereniging van vastgoedeigenaren wordt netwerksturing mogelijk gemaakt. Gezien de eigendomsverhoudingen en de mate van interdependentie is een mix van governance structuren gewenst.

Subsidies voor opknappen van verpauperde panden

De gemeente faciliteert waar nodig, maar laat de markt haar werk doen. Dit komt ook tot uiting als het gaat om het opknappen van verpauperde panden. De gemeente heeft geen middelen (zowel financieel als juridisch) om pandeigenaren te stimuleren om verpauperde panden op te knappen. De gemeente is afhankelijk van de verantwoording die vastgoedeigenaren op zich nemen om de panden op te knappen. De gemeente is van mening dat subsidies wel een positieve bijdragen kunnen leveren. “Als je met subsidies de eigenaren kunt motiveren en daarmee het straatbeeld kunt verbeteren en uiteindelijk de verhuurbaarheid van een pand kunt vergroten, dan heb je natuurlijk wel gewonnen” (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012).

Zoals bovenstaande is belicht, heeft de gemeente geen juridisch instrumentarium om vastgoedeigenaren te verplichten om verpauperde panden op te knappen. De vastgoedeigenaar is probleemeigenaar en heeft veel macht op de winkelvastgoedmarkt. De gemeente Roermond is van mening dat je vastgoedeigenaren kunt stimuleren om de panden op te knappen.

Krimp van detailhandel in binnensteden

In 2008 heeft de gemeenteraad van Roermond de strategische visie 2020 vastgesteld. De functie van de binnenstad als economisch verzorgingscentrum in de regio dient verder versterkt te worden. Men wil dit realiseren door het behoud en de versterking van binnenstedelijke functies en kwaliteit, versterking van de pleinfuncties en het waarborgen van een goede bereikbaarheid en een adequaat parkeerbeleid. Zoals voorgaande is belicht, staat het behoud van binnenstedelijke functies centraal. De winkelfunctie in Roermond is geconcentreerd in het kernwinkelgebied. Naast het kernwinkelgebied zijn er aanloopstraten te onderscheiden welke samen zorgen voor een compleet, divers en hoogwaardig voorzieningenaanbod (Gemeente Roermond, 2012).

De gemeente erkent de noodzaak van het ‘behoud van’ de winkelfunctie in het kernwinkelgebied. Dit is verklaarbaar door de toenemende leegstand als gevolg van onder andere de toename van internetaankopen en de toenemende vergrijzing. Het citymanagement is van mening dat door de toenemende leegstand panden een andere bestemming moeten krijgen, waaronder wonen en dienstverlening. Dit geldt in het bijzonder voor aanloopstraten die in de nabije toekomst, door ruimtelijke ontwikkelingen in het centrum, hun aanloopfunctie deels zullen verliezen.

Er kan gesteld worden dat de gemeente middels het bestemmingsplan als juridisch instrumentarium de bestemming van een bepaald gebied of bepaalde straat kan wijzigen. Wanneer een bestemming in de binnenstad wordt gewijzigd, zullen ondernemers en vastgoedeigenaren naar verwachting echter planschade eisen. Gezien de bezuinigingen heeft de gemeente geen financiële middelen om planschade te bekostigen. Het citymanagement licht toe dat je ondernemers en vastgoedeigenaren niet weg kunt bestemmen uit een gebied. Hierdoor verlies je ondernemers en loop je het risico dat de leegstand toeneemt (persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). De gemeente is van mening dat in samenspraak met vastgoedeigenaren en ondernemers gekeken moet worden naar verhuismogelijkheden en een mogelijke functiewijziging (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). Er kan gesteld worden dat door de hoge mate van interdependentie, de financiële verhoudingen en de machtsverhoudingen naast hiërarchische sturing middels het bestemmingsplan netwerksturing effectief is om krimp van detailhandel in de binnenstad mogelijk te maken. Een mix van governance structureren is gewenst.

7.3 Aantrekkelijkheid van de binnenstad

Mate van leegstand

Kenmerkend voor de provincie Limburg is de bovengemiddelde leegstand van winkelpanden. Het leegstandpercentage in de provincie Limburg is gemiddeld 9% ten opzichte van het landelijk gemiddelde van 6%. De leegstand in Roermond is lager, dan het gemiddelde van 9% in de provincie Roermond, maar hoger dan het landelijk gemiddelde. "Wij hebben de mazzel dat wij, als Limburgse gemeente, op 7,3% zitten waar andere gemeenten op 12% of nog hoger zitten. Ik denk dat wij niet mogen klagen" (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). Volgens de database van Locatus (2011) staan er 64 winkelpanden van de totale winkelvoorraad leeg (580 vastgoedobjecten). De stichting citymanagement ligt dat de leegstand ten opzichte van circa drie jaar geleden, toen de huidige citymanager werd aangesteld, is afgenomen. De groei van het outlet centre heeft hier een positieve bijdrage aan geleverd. Uit de database van Locatus blijkt echter dat het leegstandpercentage is toegenomen ten opzichte van 2006. Op 1 oktober 2006 stonden er 29 vastgoedobjecten van de totale winkelvoorraad (580 vastgoedobjecten) in de binnenstad leeg. Het leegstandpercentage betrof in 2006 5% (Gemeente Roermond, 2009).

Zowel de gemeente als het citymanagement benadrukken dat het laatste jaar veel aandacht wordt besteed aan het thema leegstand. In het jaarplan 2012 van het citymanagement komt het aspect leegstand expliciet naar voren. Om de leegstand terug te dringen tracht men winkelpanden een tijdelijke invulling te geven. Er wordt bijvoorbeeld geïnvesteerd in een project om kunstuitingen tentoon te stellen. Door dergelijke projecten wordt de aantrekkelijkheid van winkellocaties vergroot. Er wordt namelijk een fraai straatbeeld gecreëerd waardoor een win-win situatie ontstaat voor alle belanghebbenden in de binnenstad. Het doel is om de aantrekkelijkheid en uiteindelijk de verhuurbaarheid te vergroten.

De gemeente licht toe dat zij de vergrijzing in de detailhandel als een bedreiging zien voor de binnenstad. Volgens de gemeente is opvolging in de detailhandel niet meer 'hip'. Hierdoor wordt er aangenomen dat de winkelleegstand in de nabije toekomst toe zal nemen. Om de winkelleegstand, als gevolg van de vergrijzing, tegen te gaan, is er een retail en business academy in het leven geroepen in Roermond. Men tracht om middels de academy jongeren in te laten zien hoe leuk detailhandel is (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012).

Bereikbaarheid en parkeergelegenheid

Parkeren en bereikbaarheid vormen volgens de gemeente Roermond een belangrijk onderdeel in de waardering van bezoekers en bewoners voor een stad. Een goede bereikbaarheid en een redelijk parkeertarief dragen in toenemende mate bij aan het imago van een stad (Gemeente Roermond, 2012). In 2006 is door de gemeente de visie 'noordoostzone' opgesteld. In dit beleidsstuk is bereikbaarheid een belangrijk aandachtspunt. De mobiliteitsnota 2006 is in de visie noordoostzone vertaald.

De uitbreiding van de A73 is een belangrijks aandachtspunt in de mobiliteitsnota. In 2006 was de verwachting dat, door de uitbreiding van de A73, het grootste deel van het verkeer naar de oostelijke en zuidelijke stadsrand zou komen. De aansluiting op deze wegen diende een belangrijke rol te verullen om een goede doorstroming te waarborgen (Gemeente Roermond, 2006).

Aan de hand van de verkeersmonitor Roermond is gemeten of de bereikbaarheid is vergroot. Het streven was dat de congestiekans op het hoofdwegennet maximaal 5 procent zou bedragen in 2011. Uit de verkeersmonitor blijkt dat met de realisatie van een aantal projecten, waaronder de uitbreiding van het ontbrekende deel van de A73 en een aantal rotondes op de aanvoerwegen, de congestiekans is afgenomen en de bereikbaarheid van Roermond is toegenomen (Gemeente Roermond, 2010, p. 71). Zowel de gemeente als het citymanagement benadrukken dat de bereikbaarheid aanzienlijk is toegenomen ten opzichte van vijf jaar geleden. Al ruim twintig jaar lagen er plannen om de bereikbaarheid te vergroten en dit is gerealiseerd. Er kan gesteld worden dat de focus in beleid omtrent bereikbaarheid en parkeergelegenheid zich naast de inwoners van Roermond in het bijzonder richt op de bereikbaarheid voor de regio. “Door de komst van de A73 is Roermond wel een stukje op de kaart gezet” (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). Uit onderzoek blijkt dat de Roermondse consument tevreden is over de bereikbaarheid. De bereikbaarheid van Roermond wordt onder andere als voornaamste reden genoemd om de binnenstad te bezoeken (BRO, in Frencken, 2010, p. 23).

Aanvullend op de bereikbaarheid zijn de parkeervoorzieningen aangepakt. In 2006 heeft de gemeente Roermond een parkeernota vastgesteld. In de parkeernota 2006 is de beleidslijn op het gebied van parkeren uiteengezet. De nota gaat onder andere in op de garantie van het parkeeraanbod, tariefdifferentiatie en het verzorgen van de communicatie rondom de parkeermogelijkheden (Gemeente Roermond, 2009, p. 23). Verschillende zaken uit de Parkeernota Roermond 2006 zijn in de perioden 2006 – 2011 uitgevoerd en hebben geresulteerd in de huidige parkeersituatie zoals deze nu gerealiseerd is. Op basis van deze nota zijn diverse parkeermaatregelen genomen om de groeiende vraag naar parkeren in goede banen te leiden. Dit heeft enerzijds in de praktijk geleid tot de totstandkoming van enkele nieuwe parkeervoorzieningen, met name rondom het outlet centre. Anderzijds heeft de uitvoering van dit beleid geleid tot veel maatwerk in de openbare ruimte. Vandaag de dag wordt de uitvoering van het parkeerbeleid als een knelpunt ervaren. De gemeente Roermond heeft behoefte aan een praktisch en goed uitvoerbaar parkeerbeleid, om in te kunnen spelen op de ruimtelijke en economische ontwikkelingen. Hierdoor wordt er gewerkt aan een parkeerbeleidsplan 2012-2020. In tegenstelling tot de parkeernota in 2006, waar uitbreiding van de parkeervoorzieningen een belangrijke rol in nam, ligt de focus in het parkeerbeleidsplan 2012-2020 op de versterking van de parkeervoorzieningen. Hierbij is een juiste balans tussen straat parkeren en garage parkeren een belangrijk uitgangspunt. Tevens speelt de bekendheid en het rendement van de gemeentelijke parkeergarages een prominente rol (Gemeente Roermond, in van de Hulsbeek & Ernest, 2012; Gemeente Roermond, 2012).

De gemeente Roermond is van mening dat zij er tot op heden goed in slagen om de parkeervoorzieningen te versterken. Er wordt echter erkend dat, door het gebrek aan parkeervoorzieningen bij het centraal station, de straten in de nabijheid van het station minder worden bezocht. Het belang van parkeervoorzieningen in de nabijheid van alle winkelvoorzieningen wordt dus sterk benadrukt. Om de aantrekkelijkheid van de winkelvoorzieningen rondom het centraal station te vergroten, wordt in de nabije toekomst een nieuwe parkeergarage ontwikkeld (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012).

Uitstraling

De gemeente is verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in Roermond. In de Strategische Visie Roermond 2020 is aangegeven dat burgers en bedrijven steeds hogere eisen stellen ten aanzien van de kwaliteit van de openbare ruimte. Hierdoor heeft het gemeentebestuur van Roermond de afgelopen jaren fors geïnvesteerd in diverse onderdelen van de openbare ruimte.

Zo is er ruim een miljoen geïnvesteerd in nieuwe verlichting om de veiligheid te vergroten (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). De prioriteiten van ondernemers en bestuur zijn onder andere veiligheid, reiniging en verlichting.

Door de toename van bezoekersstromen in de stad zal naar verwachting overlast en vervuiling toenemen. Volgens de Stichting BIZ is hierover structureel overleg met de gemeente noodzakelijk om het basisniveau waarvoor de gemeente verantwoordelijk is te toetsen. Het niveau wordt getoetst door de ondernemers. De ondernemers zijn verantwoordelijk voor tijdige signalering. De BIZ levert een aanvullende bijdrage op het basisniveau waarvoor de gemeente Roermond verantwoordelijk is. De activiteiten zijn onder andere: extra groenvoorzieningen, training veiligheid en het Keurmerk Veilig Ondernemen (Stichting BIZ, 2010). Het citymanagement licht toe dat er vandaag de dag veel aandacht uitgaat naar groenvoorzieningen. Volgens het citymanagement is groen één van de belangrijkste punten als het gaat om uitstraling. De inrichting van de openbare ruimte met meer groen en decoratieve elementen is een belangrijke sfeer bepaler. In de winterperiode wordt de stad al jaren met kerstdecoratie versierd. Gedurende de zomerperiode wordt de binnenstad opgefleurd met bloemelementen zoals hanging baskets en bloempiramide (Persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). In het jaarplan 2012 heeft het citymanagement opgenomen dat zij het sfeeraspect willen uitbreiden met bomen en straatmeubilair, waardoor het straatbeeld wordt verbeterd (Citymanagement Roermond, 2012, p. 3). Een stad met een fraai bomenbestand en aantrekkelijk groen trekt meer dagjesmensen, winkelend publiek, recreanten en toeristen die op hun beurt de economie weer stimuleren (Gemeente Roermond, 2011, p. 8).

Uit consumentenonderzoek blijkt dat de Roermondse binnenstad wordt ervaren als een 'historische' binnenstad. Veel van haar kwaliteit wordt ontleend aan dit karakter. Dit heeft een positief effect op de uitstraling van de binnenstad en daarmee de belevingswaarde van de consument. Naast het historische karakter is de filialiseringsgraad in de binnenstad een bepalende factor voor uitstraling. De filialiseringsgraad in de binnenstad van Roermond bedraagt 43%. Gemiddeld bedraagt de filialiseringsgraad in hoofdwinkelgebieden groot 41% van het totale winkelaanbod in 2011. Er kan gesteld worden dat de filialiseringsgraad 2% hoger ligt, dan in vergelijkbare steden. De filialiseringsgraad is ten opzichte van 2007 met 13% toegenomen (Locatus, 2011). In Roermond is 73% van de consumenten van mening dat de binnenstad aan het filialiseren is. Het merendeel (58,1%) ervaart dit als negatief (BRO, 2011).

7.4 Relatie sturingsinitiatieven en aantrekkelijkheid binnenstad

Centrummanagement

Uit de interviews kan opgemaakt worden dat het centrummanagement het centrale sturingsinitiatief is in de binnenstad van Roermond. Er is een tweetal factoren dat de werkwijze en de resultaten van het centrummanagement beïnvloed. Allereerst worden de resultaten van het centrummanagement beïnvloed door de economische situatie. Door de economische crisis heeft het centrummanagement onder andere op het gebied van uitstraling moeten bezuinigen. Dit heeft een negatief effect op de belevingswaarde van de consument. Hierdoor neemt de aantrekkelijkheid van de binnenstad af. Daarnaast is een goede onderlinge verstandhouding tussen de gemeente en het centrummanagement een voorwaarde voor een goed functionerend centrummanagement. Door een goede verstandhouding kan eenheid gecreëerd worden in de binnenstad. Dit heeft op een positief effect op de belevingswaarde van de consument. Zowel de stichting citymanagement als de gemeente erkennen dat het centrummanagement een positief effect heeft op de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Door de oprichting van het centrummanagement is de samenwerking tussen betrokken actoren in de binnenstad verbeterd. Hierdoor straalt de binnenstad eenheid uit. Dit heeft een positief effect op de belevingswaarde van de consument. Daarnaast is de gemeente Roermond in 2009 uitgeroepen tot Beste binnenstad van Nederland. Er wordt benadrukt dat het centrummanagement hier een belangrijke invulling aan heeft gegeven.

Het centrummanagement verricht namelijk, in samenwerking met de stichting BIZ, extra activiteiten op het gebied van schoon, heel en veilig. Hierdoor is de uitstraling verbeterd. Ten slotte verricht het centrummanagement werkzaamheden om tijdelijke invulling van leegstaande panden mogelijk te maken. Hierdoor wordt de aantrekkelijkheid van de binnenstad vergroot. Dit is echter vaak voor korte duur.

Regionale afstemming

In de regio Roermond is geen sprake van regionale afstemming. Zowel de stichting citymanagement als de gemeente Roermond zijn van mening dat regionale afstemming geen toegevoegde waarde levert voor Roermond. Dit is verklaarbaar door het goede imago en het enorme winkelaanbod van Roermond. Er wordt verondersteld dat regionale afstemming niet de aantrekkelijkheid van de binnenstad van Roermond kan beïnvloeden.

Samenwerking met vastgoedeigenaren

Er kan geconstateerd worden dat er (nog) geen actieve samenwerking plaatsvindt met vastgoedeigenaren. Zowel de gemeente als het citymanagement zijn echter van mening dat het de aantrekkelijkheid van de binnenstad wel kan beïnvloeden. Ten eerste kan de mate van leegstand afnemen, omdat vastgoedeigenaren aan de huurprijzen kunnen sleutelen. Indien de huurprijzen omlaag gaan, neemt de verhuurbaarheid naar verwachting toe. Ten tweede kan een vastgoedeigenaar de uitstraling van een winkelpand beïnvloeden. Een opgeknapt winkelpand heeft een positief effect op de aantrekkelijkheid van de binnenstad.

Subsidies voor het opknappen van verpauperde panden

In Roermond staat men open voor marktinitiatieven. Men tracht de verantwoording zoveel mogelijk bij de markt neer te leggen. Dit verklaart onder andere waarom er geen subsidieregeling in het leven is geroepen om verouderde, verpauperde panden op te knappen. Beide partijen zijn echter van mening dat een subsidieregeling de aantrekkelijkheid van de binnenstad kan beïnvloeden. Hierdoor kan namelijk de uitstraling van een winkelpand en daardoor de verhuurbaarheid toenemen. Gezien het huidige beleid en de economische situatie (bezuinigingen) zal er in de nabije toekomst naar verwachting geen subsidieregeling geïntroduceerd worden.

Krimp van detailhandel

Het belang van krimp van detailhandel in de binnenstad, en in het bijzonder in aanloopstraten, wordt erkend in Roermond. In straten waar de mate van leegstand hoog is of mogelijk toe zal nemen in de nabije toekomst, is een andere functie gewenst. Door krimp van detailhandel zal naar verwachting de mate van winkelleegstand afnemen. In de strategische toekomstvisie 2020 van Roermond is opgenomen dat in de periode tot 2020 andere functies mogelijk gemaakt moeten worden in de aanloopstraten; het bestemmingsplan wordt geflexibiliseerd. Er dient met name plaats gemaakt te worden voor wonen en dienstverlening. Echter blijkt dat de gemeente nog niet actief stuurt op deze ontwikkeling (persoonlijke communicatie, 8 mei 2012). Dit is verklaarbaar, doordat er nog uitbreiding van het winkelaanbod plaatsvindt.

7.5 Conclusie

Er kan geconcludeerd worden dat door de oprichting van de stichting citymanagement en de stichting BIZ de governance structuur 'netwerksturing' een prominente rol is gaan vervullen. Waar voorheen de financiële verhoudingen en de machtsverhoudingen in het bijzonder bij de gemeente lagen, is dit verschoven naar een situatie waarbij ondernemers en vastgoedeigenaren meer zeggenschap hebben gekregen. Er kan geconcludeerd worden dat er een hoge mate is van interdependentie. Partijen zijn van elkaar afhankelijk. Samenwerking en vertrouwen is het belangrijkste coördinatiemechanisme binnen de gemeente Roermond. Tevens is de toekomst van de winkelvastgoedmarkt onzeker en complex. Hierdoor is het effectief om in een netwerkstructuur in te spelen op de ontwikkelingen.

Om de markt haar werk te laten doen, is hiërarchische sturing middels wet- en regelgeving gewenst. Er kan geconstateerd worden dat de markt de overheid nodig heeft. Een mix van governance structureren is effectief om de aantrekkelijkheid van binnensteden te waarborgen.

Er kan geconcludeerd worden dat sinds de oprichting van het citymanagement en in het bijzonder de stichting BIZ binnenstad Roermond er extra geïnvesteerd is in de openbare ruimte in de binnenstad. Daarnaast wordt er geïnvesteerd in tijdelijke invulling van leegstaande panden waardoor de mate van leegstand, vaak voor korte duur, afneemt. Ondanks het feit dat het citymanagement verantwoording op zich neemt op het gebied van uitstraling en mate van leegstand kan er geen direct verband worden aangewezen tussen het sturingsinitiatief en de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Dit is verklaarbaar, doordat de indicatoren door meerdere factoren worden beïnvloed, waaronder economische ontwikkelingen. Er is geen direct verband aan te wijzen tussen de werkzaamheden van het citymanagement en de bereikbaarheid en parkeergelegenheid van de binnenstad. Zowel de bereikbaarheid als de parkeergelegenheid zijn de afgelopen jaren toegenomen, maar dit is niet verklaarbaar door de activiteiten die het centrummanagement verricht. Er is echte wel sprake van een indirecte relatie, omdat het centrummanagement adviesorgaan is naar de gemeente.

Ten slotte kan er geconcludeerd worden dat het winkelaanbod in de nabije toekomst in Roermond uitgebreid zal worden. De uitbreiding van het winkelaanbod is niet verklaarbaar door de demografische groei van Roermond tot 2017, maar het goede imago van Roermond op regionaal en zelfs internationaal niveau.

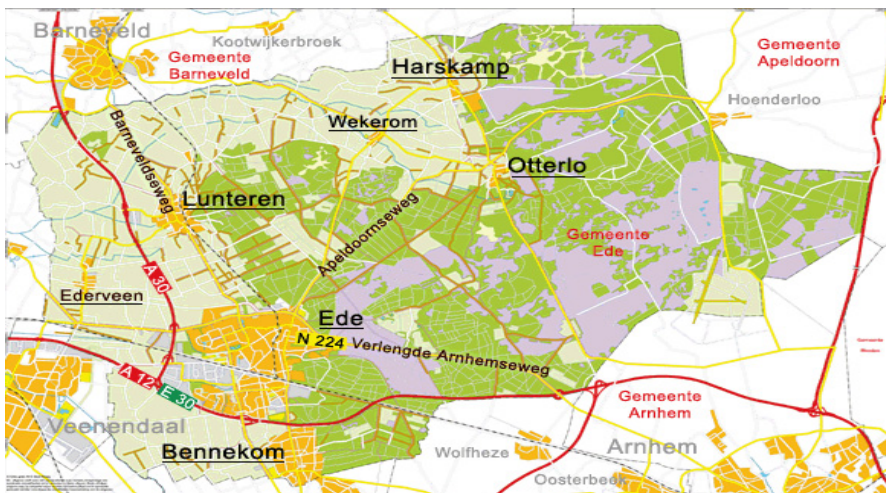
8 Casestudy 2: Gemeente Ede

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van het empirisch onderzoek besproken van de tweede casestudy: de gemeente Ede. Allereerst is een korte beschrijving gegeven van het onderzoeksgebied. In deze paragraaf komen onder andere de geografische ligging en de demografische ontwikkelingen aan bod. In paragraaf 8.2 is ingegaan op de sturingsinitiatieven op de winkelvegoedmarkt. Er dient opgemerkt te worden dat de sturingsinitiatieven die in de interviews naar voren zijn gekomen worden besproken. Volgens zijn de drie indicatoren die de aantrekkelijkheid van de binnenstad beïnvloeden besproken in paragraaf 8.3. In paragraaf 8.4 is de relatie tussen de sturingsinitiatieven de aantrekkelijkheid van de binnenstad belicht. Afsluitend is een conclusie geformuleerd.

8.1 Inleiding

De gemeente Ede is een groene gemeente met een bloeiende economie, die verbonden is met de ambities van Food Valley. De gemeente van Ede bestaat uit Ede-stad, en de omliggende dorpen Bennekom, Lunteren, Ederveen, De Klomp, Harskamp, Wekerom en Otterlo. De gemeente Ede ligt tussen de gemeenten Veenendaal, Barneveld, Wageningen en Arnhem (zie afbeelding 2).

De gemeente telt op 1 januari 2012 ruim 108.000 inwoners, waarvan circa 68.000 inwoners in Ede Stad. Het inwonersaantal in de gemeente Ede groeit tot 2020 naar circa 114.000 inwoners. In Ede Stad groeit het inwonersaantal tot 2020 naar ruim 73.000 inwoners (Gemeente Ede, 2011).



Afbeelding 2: Geografische ligging gemeente Ede (Bron: Appelenburg, 2012).

Detailhandel in Ede

Ede stad is de kern van de gemeente Ede en kent een veelzijdig centrum. Het winkelaanbod in de binnenstad van Ede heeft zich de afgelopen jaren sterk ontwikkeld. Ede Centrum telt circa 375 verkooppunten met een winkelvloeroppervlak (wvo) van ruim 64.000 m². Aan de hand van de winkelgebied typering van Locatus (2008) kan er geconstateerd worden dat er sprake is van een hoofdwinkelgebied groot. Op basis van verzamelde telgegevens wordt het bezoekersaantal per week in Ede Centrum geraamd op 119.500. Dit resulteert in circa 6,2 miljoen bezoekers per jaar (Goodappel Coffeng, 2010, p. 4). Door de ligging op korte afstand van Veenendaal en het vergelijkbare aanbod zijn de centra van Veenendaal en Ede elkaars directe concurrenten. Daarnaast zorgt de nabijheid van de grote binnensteden van Utrecht en Arnhem voor concurrentie (DTNP, 2012, p. 18). De gemeente Ede heeft in 2009 de evaluatie nota detailhandel 2009 opgesteld.

De gemeente heeft voor de binnenstad specifiek de volgende opgave geformuleerd: 'Ede Centrum dient zich verder te ontwikkelen als winkelgebied voor recreatief winkelen'. Kenmerkend voor het detailhandelsbeleid van Ede is het behoud van de binnenstad. Gezien de bedreigingen, waaronder in het bijzonder leegstand, is er vandaag de dag geen aandacht voor detailhandel op perifere locaties. Er wordt echter een uitzondering gemaakt voor bouwmarkten en tuincentra, op de daarvoor aangewezen locaties (Goudappel Coffeng, 2009, p. 2). Gezien de geografische ligging van Ede zijn er de afgelopen jaren veel initiatieven genomen door marktpartijen voor perifere detailhandel. Ede houdt echter de poort gesloten (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012).

8.2 Sturingsinitiatieven

In de binnenstad van Ede is het centrummanagement het centrale sturingsinitiatief. In deze paragraaf is echter naast het centrummanagement ook ingezoomd op de sturingsinitiatieven regionale afstemming, samenwerking met vastgoedeigenaren en krimp van detailhandel.

Centrummanagement

Het centrummanagement, Stichting Binnenstadsmanagement Ede (SBE) genaamd, is in 2003 opgericht. Door de groei van de gemeente Ede naar een 100.000 plus gemeente was uitbreiding van het centrum gewenst. De uitbreiding van het centrum is een aanleiding geweest om het centrummanagement op te richten. De gemeente is namelijk van mening dat je een centrum pas goed op orde kunt krijgen, als het door een partij wordt aangestuurd (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). De gemeente erkende dat naast de fysieke component ook de sociale component een rol moest gaan vervullen. Bij aantreding van de uitbreiding van Ede Centrum waren er veel ondernemersverenigingen in het centrum; er was sprake van een eilandjescultuur. Er werd erkend dat activiteiten, waaronder met name promotieactiviteiten, moeilijk van de grond kwamen. Het voorgaande is de aanleiding geweest voor de gemeente om een overkoepelende belangenbehartiger in te zetten. De gemeente is van mening dat dit een efficiëntere werkwijze is. Het biedt mogelijkheden voor overleg en communicatie tussen de gemeente en ondernemers. Daarnaast zijn in de SBE niet alleen ondernemers betrokken, maar ook vastgoedeigenaren en marktverenigingen. Een belangrijk voordeel van de SBE is dus dat alle belanghebbenden betrokken zijn (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012).

Over het algemeen in de SBE te spreken over de samenwerking met de gemeente. Zij geeft echter aan dat, wanneer het gaat om de samenwerking met bepaalde takken binnen de gemeente, zij verbeterpunten zien. De SBE is in het leven geroepen om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten. De SBE constateert echter dat ontwikkelingen op het gebied van detailhandel die plaatsvinden in de gemeente Ede, buiten het centrum, in zekere mate van invloed zijn of kunnen zijn op het functioneren van de binnenstad. Zij benadrukt dat vandaag de dag de noodzaak hiervan niet wordt ingezien door sleutelfiguren binnen de gemeente. Er kan geconstateerd worden dat de SBE niet wordt betrokken bij ontwikkelingen op het gebied van detailhandel buiten hun werkgebied (Persoonlijke communicatie, 14 mei 2012). De gemeente is evenals de SBE in hoofdlijnen zeer te spreken over de onderlinge samenwerking. Er wordt benadrukt dat de neuzen van zowel de gemeente als de SBE dezelfde kant op staan. Voor de gemeente is een toekomstvisie 2025 opgesteld. In deze visie is de versterking van een levendig stadscentrum één van de speerpunten. Beide partijen trachten om Ede Centrum sterk op de kaart te zetten (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012).

Door het versnipperd eigendom en het free-riders probleem in de binnenstad is in 2009 een ondernemersfonds in het leven geroepen. Middels een ondernemersfonds kun je alle ondernemers verplichten om een bijdrage te leveren voor activiteiten en projecten in de binnenstad. De financiering van projecten en activiteiten in Ede Centrum vindt plaats middels de heffing van reclamebelasting. De beslissing voor de invoering van de reclamebelasting ligt bij de gemeente. Ondernemers zijn wettelijk verplicht om de reclamebelasting te betalen.

De belasting wordt geheven per onroerende zaak en bedraagt € 666,00 per jaar. De opbrengst van de reclamebelasting, minus de heffingskosten, vermeerderd met BTW, worden doorgestort naar de SBE (Stichting Binnenstadsmanagement Ede, 2009, p. 4).

De SBE gebruikt het, conform haar doelstelling, voor:

- Het versterken van Ede Centrum middels projecten op het gebied van beheer, promotie, ontwikkeling en parkeergelegenheid en bereikbaarheid;
- Het adviseren van alle ontwikkelingen in Ede Centrum.

Gemeenten hebben een grote mate van vrijheid bij het invullen van de reclamebelasting. De gemeente bepaalt namelijk de heffingsgrondslag. Het vakcentrum voor zelfstandige ondernemers in de binnenstad (2011) is van mening dat gemeenten met de reclamebelasting ten onrechte hun machtspositie gebruiken. De gemeente dwingt winkeliers tot het betalen van een (verkapte) contributie voor een winkeliersvereniging Er kan gesteld worden dat de reclamebelasting een hiërarchisch sturingsinitiatief is in tegenstelling tot de BIZ. In het geval van een BIZ is er meer verantwoording neergelegd bij ondernemers. Kenmerkend voor de reclamebelasting is dat de gemeente nog veel zeggenschap heeft.

De gemeente licht toe dat de invoering van de reclamebelasting een bewuste keuze is geweest. Het centrummanagement zet zich namelijk specifiek in voor Ede Centrum. Indien de OZB wordt verhoogd, dan betekent dit dat de gehele gemeente een bedrag zou betalen. De gehele gemeente betaalt dus feitelijk mee om Ede Centrum aantrekkelijker te maken. Dit was niet het uitgangspunt van het centrummanagement. Daarnaast had de gemeente geen vertrouwen in een BIZ gezien de draagvlakmeting. De gemeente was van mening dat er onvoldoende draagvlak zou zijn voor deze financieringsvorm. De reclamebelasting werd als de beste financieringsvorm gezien, gezien het feit dat de gemeente een autonome rol zou vervullen. De gemeente is van mening dat zij met de reclamebelasting de goede keuze hebben gemaakt (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). Evenals de gemeente, is de SBE te spreken over de financieringsvorm. Zij geeft echter aan dat hierdoor de bijdrage van de gemeente is komen te vervallen, waardoor bepaalde activiteiten niet meer verricht kunnen worden (Persoonlijke communicatie, 14 mei 2012).

Sinds de oprichting van het centrummanagement, en de invoering van de reclamebelasting in het bijzonder, zijn de machtsverhoudingen en de financiële verhoudingen verschoven. Voor de oprichting van de SBE was de gemeente, evenals in de huidige situatie, verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Daarnaast verrichtte zij activiteiten en projecten in de binnenstad. De ondernemersvereniging in de binnenstad leverde een bijdrage. Dit verliep echter heel moeizaam, omdat het vrijblijvend was. Ondernemers waren niet verplicht om mee te betalen. Sinds de invoering van de reclamebelasting is de verantwoordelijkheid van ondernemers toegenomen, omdat zij verplicht zijn te betalen. De ondernemers beslissen gezamenlijk welke activiteiten van het budget er verricht worden. Hierdoor is de macht van ondernemers toegenomen. Doordat ondernemers verplicht zijn om in het binnenstedelijk gebied een bijdrage te leveren, is naast de machtsverhouding de financiële verhouding verschoven. Vandaag de dag investeren zowel de gemeente als de ondernemers in het binnenstedelijk gebied. Door de toegenomen macht van ondernemers en de verschuiving van de financiële verhouding in de binnenstad is de mate van interdependentie toegenomen. Gemeenten en centrummanagement zijn beiden verantwoordelijk voor de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Hierdoor zijn zij wederzijds afhankelijk van elkaar. Zij hebben tevens verschillende doelen en belangen. Er is sprake van een hoge mate van complexiteit. Door voorgaande factoren is netwerksturing effectief om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen. Beide actoren ontwikkelen ten slotte gezamenlijk het winkellandschap van de toekomst.

Regionale afstemming

Circa tien jaar geleden is het intergemeentelijke netwerk WERV opgericht. WERV is het regionaal stedelijk netwerk van de gemeenten Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal. Het samenwerkingsverband is opgericht door:

- De ligging rond en het behoud van het landschappelijk waardevolle Binnenveld;
- Natuurlijke binding tussen de vier gemeenten;
- Eén gezicht tonen naar andere overheden om winst te behalen voor de ruim 220.000 inwoners op alle aspecten van wonen, werken en voorzieningen (Projectbureau WERV, 2008, p. 6).

Vanaf 2011 is de samenwerking verbreed naar acht gemeenten, te weten: Barneveld, Ede, Nijkerk, Renswoude, Rhenen, Scherpenzeel, Veenendaal en Wageningen. De WERV is vervangen voor het samenwerkingsverband 'Regio Food Valley'. Uit een convenant van de gemeente Ede kan opgemaakt worden dat de regionale samenwerking van strategisch belang wordt geacht voor Ede. De regio Food Valley is namelijk een economische motor voor de regio. Door de kenmerken en kracht van de regio Food Valley, op het gebied van voeding, gezondheid en technologie, kan Ede zich onderscheiden van andere regio's (Gemeente Ede, 2010, p. 11). Het doel van het samenwerkingsverband is het versterken van de concurrentiepositie van de detailhandel in de regio door een selectief beleid. Om voorgaande doelstelling te bereiken, is er een drietal actiepunten geformuleerd:

- Versterking van de centrumfunctie van Ede en Veenendaal door opwaardering en uitbouw van combinaties van detailhandel, horeca, vermaak en diensten, plus behoud en versterking van het voorzieningenniveau en de identiteit van Rhenen en Wageningen;
- Ontwikkeling van gezamenlijk PDV-/GDV-beleid, met onderscheid naar lokaal verzorgend (grote kernen), regionaal verzorgend (Veenendaal) en bovenregionale, specialistische functie (bijv. vrije tijdsboulevard in Ede);
- Monitoring en behoud van basisvoorzieningen in kleine kernen en buurten/wijken.

De uitdaging in de Food Valley is om te komen tot een duurzame winkelstructuur. De omvang van de winkelcentra dient aan te sluiten bij de omvang van het verzorgingsgebied. Onderling afstemming tussen de gemeenten en versterking van kansrijke gebieden en locaties speelt hierbij een prominente rol. De overheid heeft weinig tot geen instrumenten tot haar beschikking om rechtstreeks te sturen in de kwaliteit van winkelveorzieningen. Het is echter wel toegestaan op basis van ruimtelijke argumenten aan te geven waar winkels gewenst zijn en waar niet. Deze ruimtelijke ordening is een van de krachtigste instrumenten die de overheden ter beschikking heeft (DTNP, 2012, p. 23).

Kenmerkend voor de samenwerking in de regio Food Valley is dat de samenwerking plaatsvindt op basis van een convenant. Samenwerking op basis van een convenant betekent samenwerken op vrijwillige basis en van onderaf, bottom-up, georganiseerd. Uit onderzoek blijkt dat de ruimtelijke en functionele samenhang tussen het achttal gemeenten beperkt is. Tevens is de regio over twee provincies verdeeld, namelijk Gelderland en Utrecht. In de regio zijn er twee deelgebieden te onderscheiden, namelijk de zuidzijde en de noordzijde. De zuidzijde is dichtbevolkt. De noordzijde daarentegen kent een landelijk karakter (DTNP, 2012, p. 17).

Volgens de SBE is het samenwerkingsverband niet meer dan kennisgeving. Gemeenten houden elkaar op de hoogte als er uitbreidingen plaatsvinden. De gemeente benadrukt dat in de regio veel concurrentie plaatsvindt. Elke gemeente vindt dat hij het langste centrum van Nederland moet worden. "Je ziet op relatief korte afstand binnensteden die aan de weg timmeren en in feite elkaar beconcurreren" (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012).

De gemeente is ongerust over de toekomst van detailhandel in de regio. Regionale samenwerking is een belangrijk aandachtspunt voor de toekomst. Volgens de gemeente moet de samenwerking gehandhaafd en bewaakt worden. Wanneer dit niet gebeurt, is de kans groot dat elke individuele gemeente haar eigen ding blijft doen.

Wanneer er teveel meters worden ontwikkeld, dan zal het percentage leegstand toenemen, ook in het binnenstedelijk gebied. De gemeente is van mening dat een herziening van de provinciale verordening gewenst is (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). Uit de visie Ede 2025 kan opgemaakt worden dat men Ede Centrum aantrekkelijker wil maken op het gebied van recreatief winkelen voor consumenten uit de wijde omgeving. Hierdoor is het gewenst om keuzes omtrent gewenste detailhandelslocaties op bovenlokaal niveau te maken. De provincie is een geschikte actor om hier regie in te voeren. In het provinciale ruimtelijk beleid kunnen uitgangspunten voor de vestiging van detailhandel worden bepaald (DTNP, 2012, pp. 23-24). De provincie Gelderland heeft een verordening opgesteld. In de verordening wordt detailhandel op perifere locaties toegestaan, mits er geen ruimte is voor detailhandel in binnenstedelijk gebied. Evenals de gemeente is de SBE van mening dat het een punt van aandacht is in de toekomst. Gezien de geografische ligging van Ede is de SBE van mening dat perifere detailhandel risicovol is. De SBE zou graag zien dat er afspraken over gemaakt worden. "Wij zijn binnen Ede bang voor versnippering en verpaupering met als mogelijk gevolg leegstand. Als net over de grens op het bedrijventerrein perifere detailhandel wordt toegestaan, dan zal dat gevolgen hebben voor het centrum" (Persoonlijke communicatie, 14 mei 2012).

Er kan geconstateerd worden dat er sprake is van een netwerkstructuur. Er vindt afstemming plaats tussen gemeenten. De gemeenten zijn afhankelijk van elkaar, omdat zij de regio aantrekkelijk willen maken. Tevens is er sprake van hiërarchische sturing middels de provinciale verordening. Om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen is een herziening van de provinciale verordening, waarbij omschreven is op welke locaties wel en niet uitbreiding mogelijk is, gewenst.

Samenwerking met vastgoedeigenaren

In de binnenstad van Ede is er sprake van versnipperd eigendom. De vastgoedobjecten zijn grotendeels in eigendom van institutionele beleggers. Tevens is er een aantal particuliere eigenaren vertegenwoordigd in het centrale winkelgebied. Sinds de uitbreiding van Ede Centrum is er een aantal grote partijen, institutionele beleggers, actief betrokken bij Ede Centrum. Naast de institutionele beleggers is er een aantal particuliere eigenaren die zich actief opstellen. De vastgoedeigenaren zijn vertegenwoordigd in de werkgroep beheer en ontwikkeling van de SBE. De gemeente licht toe dat de samenwerking en deelname aan de werkgroepen geen verplichting is voor de vastgoedeigenaren. De deelname is vrijblijvend. Het voorgaande is in het bijzonder verklaarbaar door een tweetal factoren. Enerzijds heeft de gemeente geen juridische instrumenten tot haar beschikking om de vastgoedeigenaren te verplichten om actief samen te werken en verantwoording op zich te nemen. Anderzijds blijkt in de praktijk dat een groot aandeel van de vastgoedeigenaren zich niet betrokken voelt bij de ontwikkelingen die zich in de binnenstad afspelen (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012).

De vastgoedobjecten in de binnenstad zijn grotendeels in handen van particuliere vastgoedeigenaren of institutionele beleggers; de markt heeft de overhand. Aan de hand van de theorie van Webster en Lai (2003, p. 53) kan er gesteld worden dat er behoefte is aan geplande orde, ofwel top-down sturing middels juridische instrumenten. Volgens Webster en Lai heeft de markt de overheid nodig. Er kan geen hoog ontwikkelde markt zijn zonder een overheid die de regels vaststelt en op de uitoefening ervan toeziet. De rechten van de overheid zijn gemaakt om onder andere de inrichting in de binnenstad te beïnvloeden. De gemeente kan middels het bestemmingsplan vaststellen welke bestemmingen gewenst zijn in het binnenstedelijk gebied. Naast de effectiviteit van hiërarchische sturing, als gevolg van de eigendomsverhoudingen, is netwerksturing gewenst gezien de hoge mate van interdependentie. De gemeente en vastgoedeigenaren zijn wederzijds afhankelijk van elkaar. Hierdoor is het effectief om doelen en middelen te bundelen.

Door de SBE wordt erkend dat de samenwerking met vastgoedeigenaren een belangrijk aandachtspunt is. Vastgoedpartijen kunnen namelijk ondernemers stimuleren om actief deel te nemen. "Hoe meer samenwerking, hoe beter" (Persoonlijke communicatie, 14 mei 2012).

De gemeente beaamt de mening van de SBE. Met name vanuit ruimtelijk oogpunt vervullen zij een belangrijke rol in Ede Centrum. De vastgoedeigenaren bepalen de ruimtelijke kwaliteit. De gemeente is van mening dat de samenwerking vandaag de dag te vrijblijvend is (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). Om de samenwerking te optimaliseren is volgens de SBE en de gemeente behoefte aan een hiërarchisch sturingsinstrument. Hierbij kan gedacht worden aan de leegstandverordening. Deze verordeningen bevat alle onderdelen die de Wet Kraken en Leegstand biedt namelijk de leegstandmelding, het leegstandoverleg, de leegstandbeschikking, de verplichte voordracht en boetes. Het doel hiervan is om de vinger aan de pols te houden voor wat betreft de leegstand van winkels in het centrum. Er kan gesteld worden dat een mix van governance structuren als effectief wordt beschouwd om de aantrekkelijkheid van binnensteden te waarborgen.

Subsidies voor het opknappen van verpauperde panden

De provincie werkt hard aan leefbare en aantrekkelijke steden. Leefbare steden zijn ten slotte de motor van de regio en van de provincie als geheel. Onder andere inspanningen en investeringen van de overheid zijn nodig om de leefbaarheid te waarborgen. Gelderland krijgt hiervoor, evenals alle andere provincies, geld van het Rijk. Dat geld is bedoeld voor gemeenten. Dankzij de provinciale steun en de goede samenwerking tussen provinciale en lokale overheid komen er in de provincie projecten in de versnelling. Hier profiteren inwoners van (Provincie Gelderland, 2012). De projecten kunnen onder andere betrekking hebben op het opknappen of transformeren van bepaalde winkelstraten of winkelgebieden in de binnenstad. Volgens de gemeente is opknapping van winkelstraten en/of winkelpanden geen actueel thema in Ede. De gemeente licht namelijk toe dat de verpaupering van winkelpanden in het centrum nihil is. Daarnaast ligt de bal voor 100% bij de particuliere markt. Vastgoedeigenaren zijn verantwoordelijk voor hun eigen winkelpanden. Tevens is dit in de nabije toekomst, als gevolg van de economische situatie, ook niet te verwachten (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). De SBE belicht dat in het verleden er een subsidieregeling is getroffen voor een straat in de binnenstad. Deze straat is opgeknapt (Persoonlijke communicatie, 14 mei 2012).

Krimp van detailhandel in de binnenstad

In 2009 is de oude detailhandelsnota uit 2004 geëvalueerd. Er is opgemerkt dat het beleid zijn vruchten heeft afgeworpen in de periode 2004-2009 op het gebied van koopkrachtbinding en toevloeiing. De beleidsuitgangspunten uit de detailhandelsnota 2004 zijn grotendeels vertaald in het huidige detailhandelsbeleid. Er is echter een aantal punten aan toegevoegd gezien ontwikkelingen in de laatste jaren. In tegenstelling tot de detailhandelsnota uit 2004, waarbij grootschalige detailhandel op perifere locaties toe werd gestaan, is in het huidige detailhandelsbeleid uitbreiding niet aan de orde. De aandacht gaat uit naar het binnenstedelijk gebied; dé plek voor recreatief winkelen (Gemeente Ede, 2003, p. 15; Gemeente Ede, 2009, pp. 7-8).

Er kan gesteld worden dat in Ede de nadruk ligt op het behoud en de versterking van de binnenstad. Dit betekent dat een compact centrum een punt van aandacht is in de nabije toekomst. De SBE benadrukt dat een belangrijke taak voor haar en de gemeente is weggelegd als het gaat om het al dan niet toestaan van detailhandel in winkelgebieden buiten de kern. De SBE is van mening dat dit noodzaak is gezien de verwachtte toekomstbedreigingen waardoor leegstand toe zal nemen. Om op de ontwikkelingen in te spelen, heeft de SBE een toekomstvisie opgesteld. De SBE wil inzetten op een compact centrum. Hierbij ligt de nadruk op de kern van het binnenstedelijk winkelgebied. Krimp van detailhandel is aan de orde in winkelstraten aan de rand van het centrum. De SBE ziet graag andere functies in deze winkelgebieden terugkomen, waaronder woningen en dienstverlening. De SBE is van mening dat wegbestemming van detailhandel een geschikt instrument kan zijn om leegstand terug te dringen en de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten (Persoonlijke communicatie, 14 mei 2012; Stichting Binnenstadsmanagement Ede, 2012).

De gemeente ziet evenals de SBE de noodzaak van een compact centrum, gezien de economische ontwikkelingen, in. De gemeente kan middels haar juridisch instrumentarium, het bestemmingsplan, krimp van detailhandel mogelijk maken. Echter is er een veelvoud van actoren betrokken in een dergelijk gebied. Zij hebben de rechten en de macht om bezwaar aan te tekenen. Naar verwachting zal er veel weerstand komen van vastgoedeigenaren en ondernemers. Vastgoedeigenaren kunnen namelijk inkomsten mislopen en ondernemers zullen hogere huren moeten betalen in de kern van het winkelgebied. Gezien de economische situatie heeft de gemeente geen financiële middelen tot haar beschikking om verwachte planschade te bekostigen. Er kan gesteld worden dat de gemeente de noodzaak van bestemmingswijziging in bepaalde winkelstraten inziet, maar de financiële middelen en instrumenten niet heeft om het te bewerkstelligen. De gemeente benadrukt dat door de hoge mate van interdependentie de netwerkstructuur naast de hiërarchische structuur effectief is om krimp van detailhandel mogelijk te maken (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012).

8.3 Aantrekkelijkheid van de binnenstad

Mate van leegstand

In de gemeente Ede is leegstand in de binnenstad een belangrijk punt van zorg. Zoals bovenstaande is belicht, ligt de nadruk in het detailhandelsbeleid in Ede op het behoud van de binnenstad. De beweegreden voor deze visie is het voorkomen en mogelijk terugdringen van leegstand. De gemeente belicht dat door deze visie er geen extra meters worden toegevoegd.

Zowel de SBE als de gemeente weten niet exact hoe hoog het percentage leegstand is in de binnenstad. Er wordt echter wel erkend dat het percentage boven het landelijk gemiddelde ligt. Het percentage leegstand wordt veelvuldig vergeleken met het percentage leegstand in de omringende gemeenten. Regionaal scoort Ede gemiddeld. Het percentage leegstand ligt, vergeleken met de gemeente Veenendaal, redelijk gelijk (Persoonlijke communicatie, 14 mei 2012; Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). Aan de hand van de databank van Locatus kan er opgemerkt worden dat veertig winkelpanden leeg staan in Ede Centrum. Dit is 10,8% van de totale winkelvoorraad in de binnenstad (Locatus, 2012). In Ede Centrum is zowel op de A-locaties als in de aanloopstraten sprake van leegstand. Er kunnen geen opmerkelijke verschillen aangetoond worden. Volgens de gemeente is de oorzaak van leegstand echter wel verschillend. Op de A-locaties is er een aantal panden dat structureel leeg staat. De oorzaak van de leegstand is volgens de gemeente toe te schrijven aan de hoge huurprijzen. In de aanloopstraten zijn vaak kleine, verouderde panden gevestigd. Voor onder andere landelijke ketens is een dergelijk pand niet geschikt. Er kan gesteld worden dat het aanbod niet aansluit op de vraag. In de aanloopstraten is er over het algemeen sprake van mutatieleegstand (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). De SBE tracht om op de leegstand in te zetten door te monitoren en een lijst bij te houden met beschikbare panden. Aan de hand van deze lijst worden de mogelijkheden voor toekomstige ondernemers bekeken. Daarnaast wordt er geluisterd naar de verhuizinggeneigdheid van huidige ondernemers. Tevens worden de mogelijkheden onderzocht van het samenvoegen van meerdere vastgoedobjecten (Persoonlijke communicatie, 14 mei 2012). Zowel de gemeente als de SBE kunnen niet benoemen in hoeverre de leegstand de afgelopen jaren is toe- of afgenomen. De gemeente gaat uit van een lichte toename ten opzicht van vijf jaar geleden. Uit de database van Locatus kan opgemaakt worden dat er op 1 oktober 2006 49 winkelpanden leeg stonden in het centrum van Ede. Procentueel stond 11,6% van de verkooppunten detailhandel leeg. Er kan gesteld worden dat het leegstandpercentage ten opzichte van 2006 met circa 1% is afgenomen (Goudappel Coffeng, 2010).

Dit is in het bijzonder verklaarbaar door de uitbreiding van Ede Centrum de afgelopen jaren waardoor het winkelaanbod, en daarmee de aantrekkelijkheid, is toegenomen.

Bereikbaarheid en parkeergelegenheid

Een belangrijk aandachtspunt in de detailhandelsnota 2004 betrof de optimalisering van de bereikbaarheid. Middels de optimalisering van de bereikbaarheid trachtte de gemeente de bedrijvigheid te vergroten. Met de ontsluiting door de nieuwe Rijksweg A30 werd verondersteld dat Ede een centrale positie kreeg met een betere bereikbaarheid. Eind 2004 is de snelweg geopend. Sinds 2004 is de bereikbaarheid van Ede, en daarmee voor Ede Centrum, verbeterd. Dit heeft met name een positief effect voor de regionale functie die Ede wil bekleden (Gemeente Ede, 2004). De bereikbaarheid van Ede Centrum wordt positief beoordeeld. Volgens zowel de SBE als de gemeente zijn er geen belemmeringen. Met de komst van de A30 is de autobereikbaarheid verbeterd de afgelopen jaren. Voor de SBE is een belangrijke taak weggelegd voor het bewaken van de bereikbaarheid van het centrum. Zo vindt onderlinge afstemming plaats indien er grote onderhoudswerkzaamheden zijn die van invloed zijn op de bereikbaarheid van het centrum (Persoonlijke communicatie, 14 mei 2012; Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). Uit een consumentenonderzoek uit 2009 blijkt dat Ede Centrum, een 7,1 scoort op het gebied van autobereikbaarheid (Goudappel Coffeng, 2010, p. 14).

Naast bereikbaarheid speelt de parkeergelegenheid van Ede Centrum een prominente rol. In 2007 heeft de gemeente Ede een parkeerbeleidsplan vastgesteld. Uit het beleidsplan kan opgemaakt worden dat het aantal openbare parkeerplaatsen in het centrum voldoende is. Het aantal beschikbare parkeerplaatsen in Ede Centrum blijkt voldoende om in de vraag te voorzien op werkdagen. Op zaterdag was de parkeerdruk echter groter. Uit de oude detailhandelsnota kan opgemaakt worden dat de noodzaak voor een extra parkeervoorziening in werd gezien. Dit is verklaarbaar door de invoering van vergunningszones in de schil rond het centrum. Hierdoor nam het aantal parkeervoorzieningen voor bezoekers af. Om hier op in te spelen, is in het parkeerbeleidsplan de ontwikkeling van een parkeervoorziening aan de zuidzijde van het centrum voorgelegd. Hierdoor neemt naast de parkeergelegenheid de bereikbaarheid van het centrum toe, omdat spreiding mogelijk wordt gemaakt (Gemeente Ede, 2004; Gemeente Ede, 2007). Aan het begin van 2012 is de nieuwe parkeervoorziening geopend. Hierdoor is de bereikbaarheid en de parkeergelegenheid toegenomen.

Zowel de gemeente als de SBE zijn van mening dat de parkeergelegenheid aanzienlijk is toegenomen ten opzichte van vijf jaar geleden. Dit is verklaarbaar door de uitbreiding van Ede Centrum. Het parkeeraanbod is vergroot en daarnaast is de verspreiding van de parkeervoorzieningen geoptimaliseerd. Met de uitbreiding van de laatste parkeergarage is het mogelijk om de binnenstad vanuit alle richtingen te bereiken. De SBE licht toe dat door de uitbreiding van de parkeervoorzieningen de passantenstromen ook kunnen wijzigen. Dit kan een effect hebben op de leegstand in bepaalde winkelstraten. Uit consumentenonderzoek kan opgemaakt worden dat de variabele autoparkeermogelijkheden een 6,8 scoort in 2009. In 2006 is ook een consumentenonderzoek verricht. In 2006 scoorde Ede Centrum op het gebied van parkeermogelijkheden een 7,0. Dit betekent dat de tevredenheid is afgenomen in de periode 2006-2009 (Goudappel Coffeng, p. 14).

De afgelopen jaren stond uitbreiding van de parkeervoorzieningen centraal (kwantiteit). In de huidige situatie wordt echter ingespeeld op kwaliteitsverbetering van de parkeervoorzieningen (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). Daarnaast is volgens de SBE de aantrekkelijkheid van de parkeervoorzieningen nog een aandachtspunt. Door de aantrekkelijkheid van een aantal parkeervoorzieningen ontstaan er lange wachttijden wat een negatief effect heeft op de bereikbaarheid (Persoonlijke communicatie, 14 mei 2012).

Uitstraling

In de gemeente Ede is de gemeente verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in de binnenstad. Naast het in goede staat houden (schoon, heel en veilig) van de openbare ruimte, wordt de openbare ruimte op een zodanige wijze ontwikkeld dat het geschikt is en blijft voor gebruik. In 2010 is er een programmabegroting voor de periode 2011-2014 opgesteld.

In de programmabegroting is onder andere het beheerbudget voor de openbare ruimte (schoon, heel en veilig) opgenomen. Uit de programmabegroting kan opgenomen worden dat, als gevolg van bezuinigingen, er in mindere frequentie reiniging plaatsvindt in de binnenstad. Daarnaast wordt er in mindere frequentie zwerfvuil. Door deze maatregelen gaat het niveau van schoonheid/reiniging omlaag (Gemeente Ede, 2010, p. 149). De gemeente benadrukt dat een goede uitstraling, waarbij de binnenstad schoon, heel en veilig is, erg belangrijk is en steeds belangrijker wordt in de toekomst. De gemeente is van mening dat je je op deze wijze kunt onderscheiden ten opzichte van andere gemeenten (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). Er kan gesteld worden dat door de maatregelen de kwaliteit van de openbare ruimte achteruit is gegaan ten opzichte van vijf jaar geleden.

Sinds de invoering van de reclamebelasting is er een aantal taken die de SBE verricht en van invloed zijn op de kwaliteit van de openbare ruimte. De SBE is onder andere verantwoordelijk voor de graffiti verwijdering van gevels, prullenbakken en elektriciteitskasten. De SBE ligt echter toe dat zij een aantal taken heeft af moeten stoten als gevolg van bezuinigingen. In het verleden investeerde de SBE in hanging baskets. De SBE heeft vandaag de dag geen middelen om hanging baskets te financieren. De SBE is echter van mening dat groen een positieve bijdrage kan leveren aan de sfeerbeleving van de consument (Persoonlijke communicatie, 14 mei 2012; Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). Er kan gesteld worden dat door de bezuinigingen er minder in groen wordt geïnvesteerd, dan vijf jaar geleden.

Naast de kwaliteit van de openbare ruimte is de filialiseringsgraad in de binnenstad van invloed op de uitstraling van de binnenstad en daarmee de beleving van de consument. In 2006 bedroeg de filialiseringsgraad in het centrum van Ede 55%. De filialiseringsgraad is tot 2011 toegenomen naar 56%. Gemiddeld ligt de filialiseringsgraad in hoofdwinkelgebieden groot op 41% in 2011. Er kan gesteld worden dat de filialiseringsgraad hoog is in Ede Centrum (Goudappel Coffeng, 2010, p. 23; Locatus, 2011). Een hoge filialiseringsgraad heeft een negatief effect op de beleving van de consument. Ten slotte is de sfeer/gezelligheid van de binnenstad bepalend voor de belevingswaarde van de consument. Uit onderzoek blijkt dat de sfeer/gezelligheid van de binnenstad een 6,8 scoort in 2009. De sfeer/gezelligheid van de binnenstad is toegenomen ten opzichte van 2006. In 2006 beoordeelde de consument de binnenstad op het gebied van sfeer/gezelligheid met een 6,5 (Goudappel Coffeng, 2010, p. 14).

8.4 Relatie sturingsinitiatieven en aantrekkelijkheid binnenstad

Centrummanagement

Het centrummanagement vervult een prominente rol in Ede Centrum. Zowel de gemeente als de SBE zijn van mening dat het centrummanagement de aantrekkelijkheid van de binnenstad vergroot. Dit is verklaarbaar, doordat er sinds de oprichting van het centrummanagement wordt samengewerkt; er is sprake van een netwerk. Voorheen was er sprake van een eilandjescultuur. Sinds de oprichting van het centrummanagement is er sprake van eenheid. Eenheid ofwel eenduidigheid is een belangrijk aspect van beleving. Daarnaast is er een relatie tussen het centrummanagement en de uitstraling van de binnenstad. Het centrummanagement verricht namelijk werkzaamheden die de uitstraling van de binnenstad beïnvloeden. Ten slotte zet het centrummanagement zich in voor tijdelijke projecten, waaronder kunst, in leegstaande panden. Hierdoor neemt de mate van leegstand af. Dit heeft een positief effect op de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Door de hoge mate van interdependentie, en daarmee de hoge mate van complexiteit, de machtsverhoudingen en de financiële verhoudingen is de netwerkstructuur effectief om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen.

Regionale afstemming

In de regio is er sprake van regionale afstemming. Volgens zowel het centrummanagement als de gemeente is de regionale afstemming echter te vrijblijvend. De afspraken die zijn gemaakt zijn namelijk niet bindend voor de gemeenten.

Gezien de geografische ligging van Ede en de economische ontwikkelingen is er in Ede behoefte aan regionale afstemming waarbij een hoger bestuursorgaan, de provincie, haar verordening aanscherpt. In de verordening dient aangewezen te worden waar uitbreiding in de nabije toekomst wenselijk is. Hierdoor kunnen gemeenten elkaar niet kapot concurreren, blijven de binnensteden aantrekkelijk en kan de functie van de regio versterkt worden. Volgens hen beïnvloed regionale afstemming de aantrekkelijkheid van de binnenstad op het gebied van leegstand. Door perifere detailhandel kan de leegstand in de binnenstad toenemen.

Samenwerking met vastgoedeigenaren

In de werkgroepen van het centrummanagement zijn vastgoedeigenaren vertegenwoordigd. Door zowel de gemeente als het centrummanagement wordt echter erkend dat dit maar een klein percentage is van alle vastgoedeigenaren en dat de samenwerking te vrijblijvend is. Deelname is namelijk op vrijwillige basis. Zij zijn echter van mening dat samenwerking met vastgoedeigenaren een positief effect kan hebben op de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Door een intensieve samenwerking met vastgoedeigenaren kan de verantwoording van vastgoedeigenaren toenemen. Hierdoor kan de uitstraling van de winkelpanden beïnvloed worden en de mate van leegstand afnemen.

Subsidies voor het opknappen van verpauperde panden

In Ede Centrum is er geen sprake van een subsidieregeling voor het opknappen van verpauperde panden. Dit is verklaarbaar, doordat er in het centrum nauwelijks sprake is van verpaupering van winkelpanden. Door zowel de gemeente als de SBE wordt echter erkend dat een subsidieregeling in de nabije toekomst een geschikt sturingsinitiatief kan zijn als er verpaupering van winkelpanden optreedt. Een subsidieregeling kan een positief effect hebben op de uitstraling van winkelpanden en daarmee de verhuurbaarheid vergroten.

Krimp van detailhandel

krimp van detailhandel in de binnenstad is een belangrijk aandachtspunt voor de nabije toekomst. Beide partijen zijn van mening dat het op het gebied van uitstraling en de mate van leegstand een positief effect kan hebben. Het centrum wordt namelijk compacter. Hierdoor wordt het gebied waarin geïnvesteerd moet worden door de SBE kleiner. Dit komt ten goede van de kwaliteit van het winkelgebied. Daarnaast is de verwachting dat door krimp van detailhandel ondernemers aan de rand van het centrum naar de kern van het winkelgebied zullen verhuizen. Hierdoor neemt de mate van leegstand af.

8.5 Conclusie

Er kan geconcludeerd worden dat door de oprichting van de SBE en de invoering van de reclamebelasting de governance structuur 'netwerkstructuur' een prominente rol is gaan vervullen. Waar voorheen de financiële verhoudingen en de machtsverhoudingen in het bijzonder bij de gemeente lagen, is dit verschoven naar een situatie waarbij ondernemers en vastgoedeigenaren meer zeggenschap hebben gekregen. Er kan geconcludeerd worden dat er een hoge mate is van interdependentie. Partijen zijn van elkaar afhankelijk. Samenwerking en vertrouwen is het belangrijkste coördinatiemechanisme binnen de gemeente Ede. Tevens is de toekomst van de winkelvastgoedmarkt onzeker en complex. Hierdoor is het effectief om in een netwerkstructuur in te spelen op de ontwikkelingen.

Er kan geconcludeerd worden dat de effectiviteit van de netwerkstructuur wordt erkend. Door het centrummanagement wordt namelijk actief ingespeeld op het optimaliseren van de uitstraling (door onder graffiti verwijdering) en het terugdringen van de leegstand (door onder andere tijdelijke invulling van leegstaande panden). In Ede is echter hiërarchische sturing gewenst om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen en waar mogelijk te vergroten.

In de huidige situatie is in Ede naast het bestemmingsplan, het belangrijkste juridisch instrumentarium van de gemeente, behoefte aan meer juridische instrumenten om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen. De samenwerking met vastgoedeigenaren en de regionale afstemming worden als te vrijblijvend ervaren. Er is behoefte aan een juridisch instrumentarium (top-down sturing) om meer verantwoording bij de vastgoedeigenaren te leggen. Sturing middels de leegstandverordening wordt als een mogelijk instrument beschouwd om de verantwoording van vastgoedeigenaren te vergroten. Hierdoor kan de overheid meer regie voeren. Daarnaast is volgens de gemeente Ede de herziening van de provinciale verordening gewenst. Middels de verordening, het hiërarchische sturingsinstrument van de provincie, kan overaanbod beperkt worden en de aantrekkelijkheid van de binnenstad gewaarborgd worden. Ten slotte kan er geconcludeerd worden dat er in Ede Centrum geen directe relatie is tussen demografische ontwikkelingen en de wijze van sturing. Ondanks het feit dat er sprake is van demografische groei in Ede tot 2020 is er behoefte aan krimp van detailhandel in de binnenstad. Dit is verklaarbaar door de ontwikkelingen die het winkellandschap in binnensteden zullen beïnvloeden, waaronder in het bijzonder de toename van internetaankopen.

9 Casestudy 3: Gemeente Schiedam

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van het empirisch onderzoek besproken van de derde casestudy: de gemeente Schiedam. Allereerst is een korte beschrijving gegeven van het onderzoeksgebied. In deze paragraaf komen onder andere de geografische ligging en de demografische ontwikkelingen aan bod. In paragraaf 9.2 is ingegaan op de sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt. Er dient opgemerkt te worden dat de sturingsinitiatieven die in de interviews naar voren zijn gekomen worden besproken. Vervolgens zijn de drie indicatoren die de aantrekkelijkheid van de binnenstad beïnvloeden beschreven in paragraaf 9.3. In paragraaf 9.4 is de relatie tussen sturingsinitiatieven de aantrekkelijkheid van de binnenstad belicht. Afsluitend is een conclusie geformuleerd

9.1 Inleiding

Schiedam is een stedelijke gemeente in de provincie Zuid-Holland en ligt in een verstedelijk gebied met enkele grote steden in de omgeving, waaronder Rotterdam en Vlaardingen (zie afbeelding 3). Schiedam is onderdeel van de stadsregio Rotterdam. Kenmerkend voor Schiedam is haar historische binnenstad, jeneverindustrie en de hoogste windmolens ter wereld (Gemeente Schiedam, 2010, pp. 3-4). Schiedam telt circa 75.000 inwoners. Volgens prognoses van de gemeente Schiedam neemt het bevolkingsaantal toe tot circa 76.600 inwoners in 2015. In de periode van 2015 tot 2020 blijft het bevolkingsaantal ongeveer gelijk. Vanaf 2020 neemt het bevolkingsaantal af (Gemeente Schiedam, 2010, p. 21).



Afbeelding 3: Geografische ligging Schiedam (Bron: Google Maps, 2012).

Detailhandel in Schiedam

In 2005 is het centrum van Schiedam door het Rijk uitgeroepen tot beschermd stadsgezicht: een groep gebouwen die door de overheid wordt beschermd. Schiedam beschikt over circa 81.000 m² winkelvloeroppervlak verdeeld over circa 500 verkooppunten. Circa 40% van het winkelvloeroppervlak is in de binnenstad van Schiedam gevestigd, het belangrijkste winkelgebied voor de gemeente Schiedam. Aan de hand van de winkelgebied typering van Locatus kan er gesteld worden dat de binnenstad van Schiedam een hoofdwinkelgebied groot is (Locatus, 2008). De totale omvang van het winkelaanbod in Schiedam is fors kleiner, dan gemiddeld in kernen met een vergelijkbaar inwonersaantal. Dit is met name verklaarbaar door het geringe aanbod in recreatieve branches. Uit onderzoek, uitgevoerd in 2004, kan opgemerkt worden dat 89% van alle bestedingen van Schiedammers in de dagelijkse sector terecht kwam in het eigen winkelapparaat. Dit is vergelijkbaar met referentiegebieden. Uit het onderzoek kwam echter naar voren dat de uitgaven in de niet dagelijkse sector lager waren, dan gemiddeld. (56% ten opzichte van 61%).

Schiedammers winkelen namelijk relatief vaak in concurrerende centra (Gemeente Schiedam, 2010, p. 1). Circa 20% van de bestedingen in de dagelijkse sector is afkomstig uit randgemeenten, waaronder Rotterdam en in mindere mate Vlaardingen (I&O Research, 2011). In de detailhandelsvisie van Schiedam komt naar voren dat detailhandel alleen wordt toegestaan in nader in bestemmingsplannen af te bakenen winkelgebieden die aansluiten bij de gewenste detailhandelsstructuur. Daarnaast staat het behoud van de koopkracht in de eigen kern centraal. Hieruit kan opgemaakt worden dat de binnenstad van Schiedam een belangrijk uitgangspunt vormt. Uit de visie kan echter ook opgemaakt worden dat uitbreiding mogelijk wordt gemaakt op daarvoor aangewezen locaties (Gemeente Schiedam, 2011, p. 22).

9.2 Sturingsinitiatieven

In de binnenstad van Schiedam is het centrummanagement het centrale sturingsinitiatief. In deze paragraaf wordt echter ook ingezoomd op de sturingsinitiatieven regionale afstemming, samenwerking met vastgoedeigenaren, subsidies voor het opknappen van verpauperde panden en herontwikkeling.

Centrummanagement

Stichting Centrummanagement Schiedam is in 1995 opgericht. In 2001 is door de gemeente een projectorganisatie opgezet waarin het centrummanagement zitting heeft. Het doel van de projectorganisatie is de ingrijpende vernieuwing van de binnenstad te realiseren (Stichting Centrummanagement Schiedam, 2003). Vandaag de dag speelt het centrummanagement een belangrijke rol in de ontwikkeling van het centrum van Schiedam. De activiteiten zijn gericht op het verbeteren van het winkelaanbod en de belevingswaarde van de openbare ruimte. Daarnaast zijn de activiteiten gericht op het bewaken van de sterke kanten, waaronder de bereikbaarheid en parkeergelegenheid (Stichting Centrummanagement Schiedam, 2011).

Kenmerkend voor de historische binnenstad van Schiedam is het versnipperd eigendom. In het verleden had elke straat een eigen vertegenwoordiger. Elke straat had een visie op de binnenstad. De visies verschilden vaak van elkaar. Hierdoor is een platform in het leven geroepen en dit platform is later het centrummanagement geworden. Het doel van het centrummanagement is om, samen met ondernemers, een omgeving te creëren waar men succesvol kan ondernemen. Het centrummanagement is van mening dat het aanspreekpunt voor de gemeente een stuk eenvoudiger en makkelijker is geworden. Hierdoor wordt samenwerking bevorderd wat uiteindelijk kan resulteren in een aantrekkelijker binnenstad (Persoonlijke communicatie, 16 mei 2012). Volgens de gemeente is centrummanagement in Schiedam belangrijk om de stad op de kaart te zetten. Beleving speelt hierbij een prominente rol. Om de bezoekers naar Schiedam te trekken, is het noodzaak dat er wordt samengewerkt. De gemeente kan niet alles alleen doen. Er is een aantal zaken dat van belang is om de aantrekkelijkheid te vergroten, zoals een website, wat volgens de gemeente niet in haar takenpakket valt (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012).

Zowel het centrummanagement als de gemeente zijn van mening dat een goede samenwerking bepalend is voor een sterk en aantrekkelijke binnenstad. De samenwerking kent echter een aantal haken en ogen. De gemeente benadrukt dat de partijen elkaar kunnen vinden indien zij elkaar nodig hebben en met name als er geld in het spel is. Echter houdt samenwerking meer in. Het centrummanagement benadrukt dat zij actiever betrokken willen worden bij onder andere de opstelling van de toekomstvisie. Het contact bestaat nu uit losse, individuele contacten. Vanuit het centrummanagement is er behoefte aan structureel overleg. Beide actoren zijn van mening dat de samenwerking beter kan en zelfs beter moet in de toekomst (Persoonlijke communicatie, 16 mei 2012; Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012).

Met ingang van 2011 heeft de gemeente een ondernemersfonds in het leven geroepen, namelijk reclamebelasting. Met de inkomsten uit de reclamebelasting wordt het ondernemersfonds binnenstad gevoed, waarmee collectief betaalde activiteiten worden gefinancierd ter versterking van de economische positie van de binnenstad.

Het tarief voor de reclamebelasting bedraagt € 360,00 per jaar. Er kan gesteld worden dat het ondernemersfonds van bovenaf is opgelegd; er is sprake van top-down sturing. Gemeenten hebben, in tegenstelling tot de BIZ, een grote mate van vrijheid bij het invullen van de reclamebelasting. De gemeente bepaalt namelijk de heffingsgrondslag. Bij de invoering van de reclamebelasting was circa de helft van de ondernemers voorstander van deze financieringsvorm. Volgens het centrummanagement is altijd een aandeel van de ondernemers niet tevreden. Dit uit zich in Schiedam in het verwijderen van reclame-uitingen. Hierdoor hoeven ondernemers geen belasting te betalen (Persoonlijke communicatie, 16 mei 2012). In algemene zin is de gemeente te spreken over de reclamebelasting. Middels de reclamebelasting wordt 'free riding' uitgeschakeld. Alles wat vanuit het ondernemersfonds wordt gedaan, moet door de ondernemers worden gedragen. De gemeente benadrukt dat er wordt onderzocht in hoeverre de activiteiten daadwerkelijk door de ondernemers worden gedragen. Om duidelijke afspraken te maken is de gemeente bezig met de opstelling van een convenant. Hierdoor kan de gemeente voorwaarden stellen voor activiteiten die verricht moeten worden. Hiermee worden duidelijke afspraken gemaakt over de verwachtingen van de gemeente richting het centrummanagement (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). Tevens zijn er nog evenementen die de gemeente organiseert en financiert en volgens de gemeente taak zijn van het centrummanagement. Gezien de bezuinigingen en de schikking in het budget van het centrummanagement is het echter moeizaam om over dergelijke zaken tot overeenstemming te komen.

Sinds de oprichting van het centrummanagement, en de invoering van de reclamebelasting in het bijzonder, zijn de machtsverhoudingen en de financiële verhoudingen verschoven. Voor de oprichting van het centrummanagement was de gemeente, evenals in de huidige situatie, verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Daarnaast verrichtte zij activiteiten en projecten in de binnenstad. De ondernemersvereniging in de binnenstad leverde een bijdrage. Dit verliep echter heel moeizaam, omdat het vrijblijvend was. Ondernemers waren niet verplicht om mee te betalen. Sinds de invoering van de reclamebelasting is de verantwoordelijkheid van ondernemers toegenomen, omdat zij verplicht zijn te betalen. De ondernemers beslissen gezamenlijk welke activiteiten van het budget er verricht worden. Hierdoor is de macht van ondernemers toegenomen. Doordat ondernemers verplicht zijn om in het binnenstedelijk gebied een bijdrage te leveren, is naast de machtsverhouding de financiële verhouding verschoven. Vandaag de dag investeren zowel de gemeente als de ondernemers in het binnenstedelijk gebied. Door de toegenomen macht van ondernemers en de verschuiving van de financiële verhouding in de binnenstad is de mate van interdependentie toegenomen. Gemeenten en centrummanagement zijn beiden verantwoordelijk voor de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Hierdoor zijn zij wederzijds afhankelijk van elkaar. Zij hebben tevens verschillende doelen en belangen. Er is sprake van een hoge mate van complexiteit. Door voorgaande factoren is netwerksturing effectief om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen. Beide actoren ontwikkelen ten slotte gezamenlijk het winkellandschap van de toekomst.

Regionale afstemming

Sinds ruimte tijd voert de provincie Zuid-Holland ruimtelijk-economisch beleid voor de detailhandel. Dit is verklaarbaar door economische aspecten, de grote betekenis van leefbaarheid in dorpen en steden en de invloed van detailhandel op de ruimtelijke structuur. In 2007 heeft de provincie Zuid-Holland nieuw beleid opgesteld voor de detailhandel in de provincie; Structuurvisie Detailhandel Zuid-Holland 2007. In de structuurvisie staat versterking van de bestaande structuur centraal. In de structuurvisie is echter opgenomen dat er, gezien de toevoeging van woningen in de provincie, nog mogelijkheden zijn voor uitbreiding. De provincie voert een detailhandelsbeleid gezien de bovenlokale gevolgen van bestemmingsplannen voor winkelcentrumprojecten en/of perifere detailhandelslocaties. De structuurvisie vormt een toetsingskader voor dergelijke plannen. Er kan gesteld worden dat de provincie een regietaak vervult (Structuurvisie Detailhandel Zuid-Holland, 2007).

De provincie Zuid-Holland heeft in 2010 een structuurvisie voor de gehele provincie vastgesteld genaamd 'Visie op Zuid-Holland'. In de structuurvisie is een aantal aandachtspunten op het gebied van detailhandel opgenomen. De provincie wil de bestaande detailhandelsstructuur versterken, vooral in de stedelijke centra, stadsdeel- en wijkcentra. Nieuwe mogelijkheden voor detailhandel wordt toegestaan rondom openbare vervoersknooppunten. De provincie zet het huidige detailhandelsbeleid voort, zoals neergelegd in de Provinciale Structuurvisie Detailhandel 2007 (Provincie Zuid-Holland, 2010, p. 68).

Naast de provinciale detailhandelsvisie is er in de stadsregio Rotterdam een detailhandelsbeleid vastgesteld. Voor het detailhandelsbeleid in de stadsregio Rotterdam is de Provinciale Structuurvisie van juli 2010 leidend. Middels het overleg vindt er afstemming plaats tussen gemeenten. Er wordt overlegd waar, en in hoeverre, uitbreiding van detailhandel wenselijk is. Het is echter niet zo dat gemeenten zich hier aan moeten houden. In de praktijk blijkt namelijk dat dit niet gebeurt. Volgens de gemeente kan door de uitbreiding van detailhandel op perifere locaties in randgemeenten de aantrekkelijkheid toenemen met als gevolg een afname van bezoekersaantallen in Schiedam. Hierdoor is de gemeente van mening dat het provinciale beleid herzien moet worden (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). Volgens de gemeente dient detailhandel op perifere locaties op minder locaties mogelijk gemaakt te worden.

Evenals de gemeente ziet het centrummanagement de noodzaak van regionale afstemming in gezien de geografische ligging van Schiedam en de toegenomen mobiliteit. Zij ligt toe dat in het verleden onvoldoende rekening is gehouden met ontwikkelingen in de regio. Een voorbeeld betreft de ontwikkeling van een perifere detailhandelslocatie genaamd 'Schieveste' aan de rand van de binnenstad. De plannen voor Schieveste zijn een aantal jaren geleden gemaakt. Destijds waren er plannen om in Rotterdam, op circa twee kilometer afstand van de nieuw te ontwikkelen locatie in Schiedam, een perifere detailhandelslocatie te ontwikkelen. Deze plannen zijn onlangs gerealiseerd. Destijds heeft het centrummanagement dit aangekaart, maar is er geen gehoor aan gegeven (Persoonlijke communicatie, 16 mei 2012). Volgens het centrummanagement is het noodzaak dat de provincie in mindere mate uitbreiding op perifere locaties mogelijk maakt (Persoonlijke communicatie, 16 mei 2012).

Er kan geconstateerd worden dat de netwerkstructuur als effectief wordt ervaren gezien de hoge mate van interdependentie tussen de gemeenten in de regio. Door de gemeente Schiedam wordt echter erkend dat naast de netwerkstructuur de hiërarchische structuur effectief kan zijn, in de vorm van een herziening van het provinciaal beleid, om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen.

Samenwerking met vastgoedeigenaren

Kenmerkend voor de eigendomsverhoudingen in Schiedam is dat de vastgoedobjecten veelal in eigendom zijn van de markt; (institutionele) beleggers en particuliere eigenaren. Er kan gesteld worden dat er sprake is van versnipperd eigendom. De samenwerking met vastgoedeigenaren in Schiedam wordt bemoeilijkt als gevolg van het versnipperd eigendom. "De historische panden hebben voor een belangrijk deel een andere eigenaar waardoor het bereiken van die mensen een hele omslachtige zaak is" (Persoonlijke communicatie, 16 mei 2012). De ervaring van het centrummanagement is dat grote vastgoedeigenaren verscheidene panden in haar bezit hebben in verschillen steden. De panden in Schiedam worden vaak niet als belangrijk ervaren. Het centrummanagement heeft een werkgroep 'winkelontwikkeling' en 'branchering' in het leven geroepen. In deze werkgroep zijn met name makelaars en vastgoedeigenaren vertegenwoordigd. Het doel van de werkgroep is om de communicatie tussen de betrokkenen op gang te houden. Middels deze werkgroep tracht het centrummanagement de vastgoedeigenaren de noodzaak in te laten zien van de verlaging van de huurprijzen. Daarnaast is het centrummanagement bezig om een overlegorgaan in het leven te roepen waarbij structureel overleg plaatsvindt tussen makelaars, vastgoedeigenaren, ondernemers en de gemeente. Er wordt onder andere gesproken over een pandenbank. In 2012 is een pandenbank in het leven geroepen in Venlo.

Middels een pandenbank wordt een actueel overzicht bijgehouden van leegstaande panden in de binnenstad. De pandenbank is een etalage voor mogelijk toekomstige ondernemers (Omroep Venlo, 2012).

Er kan gesteld worden dat de vastgoedeigenaren in Schiedam veel macht hebben. De vastgoedeigenaren zijn probleemeigenaar en kunnen sleutelen aan de huurprijzen en de uitstraling van de winkelpanden beïnvloeden. Aan de hand van de theorie van Webster en Lai (2003, p. 53) kan er gesteld worden dat er behoefte is aan geplande orde, ofwel top-down sturing middels juridische instrumenten. Volgens Webster en Lai heeft de markt de overheid nodig. Er kan geen hoog ontwikkelde markt zijn zonder een overheid die de regels vaststelt en op de uitoefening ervan toeziet. De rechten van de overheid zijn gemaakt om onder andere de inrichting in de binnenstad te beïnvloeden. De gemeente kan bijvoorbeeld middels het bestemmingsplan vaststellen welke bestemmingen gewenst zijn in het binnenstedelijk gebied. Naast de hiërarchische structuur is de netwerkstructuur effectief gezien de hoge mate van interdependentie. Vastgoedeigenaren en de gemeente zijn wederzijds afhankelijk van elkaar. Een mix van de netwerkstructuur en de hiërarchische structuur is gewenst.

In Schiedam wordt er erkend dat er naast het bestemmingsplan als juridisch instrumentarium behoefte is aan een juridisch instrumentarium waarmee meer verantwoording bij de vastgoedeigenaren neergelegd kan worden. Om dit te bewerkstelligen is de gemeente aan het onderzoeken of een leegstandverordening een geschikt instrument is voor Schiedam. Deze verordeningen bevat alle onderdelen die de Wet Kraken en Leegstand biedt namelijk de leegstandmelding, het leegstandoverleg, de leegstandbeschikking, de verplichte voordracht en boetes. Het doel hiervan is om de vinger aan de pols te houden voor wat betreft de leegstand van winkels in het centrum (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012; Rigo, 2012).

Subsidies

De afgelopen jaren is in Schiedam 2,4 miljoen euro beschikbaar gesteld om verpauperde panden op te knappen. Dit project heet 'werk aan de winkel'. Het belang van de subsidie is het bevorderen van investeringen in winkelpanden en woningen in het binnenstedelijk gebied. Het doel van de subsidieregeling is om achterstallig onderhoud aan panden te bestrijden. Daarnaast speelt het opknappen van gevels en puin een rol op een wijze die recht doet aan het historische karakter van de binnenstad (Gemeente Schiedam, n.d.). Iedere euro subsidie van 'Werk aan de Winkel' levert een investering op van zes euro. Het project beslaat in totaal 181 panden in de binnenstad waarvan de vastgoedeigenaren in vijf fasen zijn benaderd. Inmiddels is ruim veertig procent van de vastgoedobjecten opgeknapt (Gemeente Schiedam, 2010, p. 7).

Het centrummanagement is van mening dat het project tot dusver succesvol is. "Dat kun je zien aan verschillende panden die behoorlijk zijn opgepakt en opgeknapt en daardoor dus ook een nieuwe huurder hebben gekregen" (Persoonlijke communicatie, 15 mei 2012). Veelal gaat het om panden die al circa tien jaar leeg stonden. De gemeente ligt toe het animo voor de subsidieregeling groter was, dan verwacht. Hierdoor is het heel hard gegaan. De gemeente was genoodzaakt om per 1 januari 2012 het project stil te leggen, omdat de beschikbare financiële middelen op zijn. In de detailhandelsnota 2010-2020 zijn geen aandachtspunten op het gebied van het project 'werk aan de winkel' opgenomen. De gemeente licht toe dat de aandacht uitgaat naar het opvullen van de opgeknapte panden (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012).

Krimp van detailhandel

Het winkelaanbod (recreatieve branches) in Schiedam is aanzienlijk kleiner, dan in kernen met een vergelijkbaar inwonersaantal. De ambitie van Schiedam is onder andere de versterking van de binnenstad en het tegengaan van leegstand en het behoud van koopkracht in de eigen kern. Hierbij is het van belang om een substantieel winkelprogramma toe te voegen in het middensegment. De winkelunits dienen aantrekkelijk te zijn voor filialen. Door de toevoeging van winkelunits kan het imago van de binnenstad van Schiedam versterkt worden.

Als het aanbod niet substantieel uitgebreid wordt, zal de detailhandelspositie van de binnenstad afzakken. In de nabije toekomst resulteert dit mogelijk in een stadsdeelcentrum waarbij de nadruk ligt op boodschappen doen (Gemeente Schiedam, 2010, p. 1).

Ondanks het feit dat de nadruk in Schiedam ligt op uitbreiding van het winkelaanbod wordt door het centrummanagement erkend dat krimp van detailhandel in een aantal winkelstraten in de toekomst noodzaak is. "Als je echt wilt sturen en ook hier een sterk centrum wilt maken, dan moet je de winkels concentreren en daardoor maak je denk ik het winkelen aantrekkelijker" (Persoonlijke communicatie, 15 mei 2012). Het centrummanagement licht toe dat door de uitbreiding van het centrum de passantenstromen in een aantal straten aanzienlijk is afgenomen. Er kan gesteld worden dat de routing is veranderd. In dergelijke straten staat een aantal vastgoedobjecten al tien tot twintig jaar leeg. Het centrummanagement is van mening dat, gezien de ontwikkelingen op de winkelvastgoedmarkt en daardoor de verwachte toenemende leegstand, je bepaalde winkelstraten moet afschrijven als winkelstraat en andere functies mogelijk moet maken, waaronder wonen en dienstverlening. Er is een belangrijke taak weggelegd voor zowel de gemeente als het centrummanagement. De gemeente en het centrummanagement dienen volgens het centrummanagement in samenspraak ondernemers te stimuleren om te verhuizen naar het kernwinkelgebied. Gezien het feit dat de gemeente geen financiële middelen heeft om dit te bewerkstelligen, dient het op een natuurlijke wijze tot stand te komen (Persoonlijke communicatie, 15 mei 2012). Als gevolg van de hoge mate van interdependentie, de machtsverhoudingen en de financiële verhoudingen is alleen hiërarchische sturing, middels het bestemmingsplan, niet voldoende om krimp van detailhandel mogelijk te maken; de netwerkstructuur is naast de hiërarchische structuur bruikbaar. Er kan geconstateerd worden dat een mix van governance structuren als effectief wordt beschouwd om krimp van detailhandel mogelijk te maken.

Herontwikkeling

Kenmerkend voor de detailhandelsvisie van Schiedam is zowel het behoud en de versterking van de bestaande situatie als de uitbreiding van detailhandel. In de binnenstad is herontwikkeling niet gewenst gezien de historische uitstraling. De gemeente wil de historische uitstraling niet verliezen. Daarnaast vindt er in Schiedam uitbreiding plaats van detailhandel. Er zijn plannen voor een perifere detailhandelslocatie, genaamd 'Schieveste'. Schieveste is een ontwikkeling op een hoogwaardige, stedelijke centrumlocatie. Het centrummanagement licht toe dat de oorspronkelijke plannen voor uitbreiding in de ijskast staan als gevolg van de crisis. "Onlangs is de gemeenteraad akkoord gegaan met een herziening van Schieveste. Dat beslaat een bioscoop, een hotel en circa 5000 m² retail" (Persoonlijke communicatie, 16 mei 2012). Er kan gesteld worden dat uitbreiding van detailhandel op een perifere detailhandelslocatie vanuit financieel oogpunt aantrekkelijker is, dan herontwikkeling in de binnenstad. Dit is in het bijzonder verklaarbaar door het versnipperd eigendom in de binnenstad.

9.3 Aantrekkelijkheid van de binnenstad

Mate van leegstand

De winkelleegstand in Schiedam is een veelbesproken thema. Volgens het centrummanagement schommelt het leegstandpercentage in de binnenstad van Schiedam rond de 20%. De gemeente weet echter niet de precieze cijfers, maar schat dat het percentage hoger ligt, namelijk rond de 25 à 30%. Er zijn verschillende cijfers beschikbaar. Uit het koopstromenonderzoek komt naar voren dat het percentage in de binnenstad circa 30% is. Aan de hand van de database van Locatus kan er gesteld worden dat 107 winkelpanden leeg staan in het centrum van Schiedam. Dit is 21,4% van de totale winkelvoorraad in de binnenstad (Locatus, 2012). Kenmerkend voor de leegstand in Schiedam is het percentage structurele leegstand. Het centrummanagement schat dat het percentage structurele leegstand circa 10% betreft, ongeveer de helft van de totale leegstand.

Zowel het centrummanagement als de gemeente erkennen dat het percentage leegstand is toegenomen ten opzichte van vijf jaar geleden (Persoonlijke communicatie, 16 mei 2012; Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). Uit de database van Locatus kan opgemaakt worden dat het leegstandpercentage per 1 januari 2007 17% van de totale winkelvoorraad bedroeg. Het percentage winkelleegstand is in vijf jaar tijd met ruim 4% toegenomen (Locatus, 2008). In het crisisjaar 2009 is de leegstand van winkelpanden landelijk met 9% toegenomen. In 2009 nam de leegstand in Schiedam echter met 9% af. In 2010 is de leegstand landelijk nog eens met 10% gestegen, terwijl de leegstand in Schiedam datzelfde jaar met 1% afnam (Gemeente Schiedam, 2011).

Om de mate van leegstand terug te dringen, wordt er gekeken naar mogelijkheden voor tijdelijke leegstand. Het centrummanagement licht toe dat ondernemers en inwoners van Schiedam initiatief kunnen nemen om bijvoorbeeld voor een dag een winkel te vullen. Hierdoor ontstaat er leven in de brouwerij. Het centrummanagement tracht de mate van leegstand terug te dringen door acquisitie. Door het slechte imago van Schiedam is er weinig spontane belangstelling om naar Schiedam te komen. Volgens de gemeente is een belangrijke oorzaak, mogelijk de belangrijkste oorzaak van leegstand, het geringe aanbod in het centrum van Schiedam. Het centrummanagement schrijft een aantal oorzaken toe die de mate van leegstand bepalen. Allereerst speelt de geografische ligging een prominente rol. Zoals al eerder is belicht, vinden besteden in de niet dagelijkse sector voor een groot deel plaats buiten Schiedam. Daarnaast heeft Schiedam een negatief imago gezien het hoge leegstandpercentage. Tevens is het aanbod, ten opzichte van omliggende dorpen en steden, gering. Ten slotte is de gemeente voor een belangrijk deel zelf verantwoordelijk voor de leegstand. Dat heeft met name te maken met gronden die zij ten gelde willen maken. Wanneer ontwikkelaars met een mooi plan komen, dan bieden gemeenten veelvuldig gronden voordelig aan. Het centrummanagement is van mening dat de sterke punten meer aan het voetlicht gebracht moeten worden. Hierdoor kan Schiedam zich onderscheiden ten opzichte van omliggende gemeenten (Persoonlijke communicatie, 16 mei 2012).

In de detailhandelsnota die in 2010 is vastgesteld komt naar voren dat er meer gebouwd kan worden om het aanbod te vergroten en daarmee meer bezoekers naar Schiedam centrum te trekken. Hiermee wil Schiedam in het bijzonder ketens aantrekken. Uitbreiding van detailhandel in het centrum van Schiedam wordt tevens vertaald in de toekomstvisie van de binnenstad. De gemeente benadrukt dat in de detailhandelsvisie aandacht is voor leegstand. De gemeente is echter van mening dat dit te abstract is geformuleerd. De uitvoering blijkt in de praktijk lastig. De noodzaak van concretisering van aandachtspunten op het gebied van leegstand wordt onderkend door de gemeente. In de toekomstvisie zullen aandachtspunten concreter geformuleerd worden (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012).

Bereikbaarheid en parkeergelegenheid

Zowel het centrummanagement als de gemeente zijn van mening van de bereikbaarheid van de stad Schiedam buitengewoon goed is. De partijen zijn het erover eens dat de bereikbaarheid zeker een positieve invloed heeft op de binnenstad van Schiedam. De gemeente ligt toe dat de goede bereikbaarheid ook een zwakte is. Schiedam is namelijk door de snelweg ontsloten. Hierdoor is het voor de inwoners van Schiedam makkelijk om omliggende steden te bereiken. Uit onderzoek blijkt dat de bezoekers van de binnenstad van Schiedam de bereikbaarheid als positief ervaren. De bereikbaarheid per auto scoort een 7,3. Dit is hoog in vergelijking tot vergelijkbare aankooplocaties qua m² vloeroppervlak. In vergelijkbare aankooplocaties wordt de bereikbaarheid met een 6,8 beoordeeld (I&O Research, 2011). 'Schiedam duurzaam bereikbaar', het Schiedamse verkeer- en vervoerplan, beschrijft het gemeentelijk verkeer en vervoerbeleid voor de periode 2011-2020. Met de mobiliteitsaanpak wordt een goede bereikbaarheid beoogd. Voor de bereikbaarheid van de binnenstad aansluiting op de A20 een belangrijke rol. Door de verwachte uitbreiding van Schieveste zal de verkeersstroom toenemen. Hiervoor dient een nieuwe aansluiting naar de snelweg gerealiseerd te worden in de nabije toekomst (Gemeente Schiedam, 2011, p. 42).

Een beleidskeuze die uitgewerkt is in het verkeer- en vervoerplan 2011-2020 en van invloed is op de binnenstad betreft de structurele oplossing voor parkeren. Uit de kadernota parkeerbeleid 2009-2013 kan opgemaakt worden dat de gemeente niet geheel tevreden is met de parkeervoorzieningen in de binnenstad. Tevens blijkt uit een consumentenonderzoek dat de consument niet tevreden is met het parkeeraanbod. Volgens de consument liggen de parkeergarages te ver van het centrum af en teveel geconcentreerd op één plek (Persoonlijke communicatie, 15 mei 2012). In Schiedam zijn drie grote parkeergarages aanwezig. De afgelopen tien jaar is er een tweetal grootschalige uitbreidingen gerealiseerd in de binnenstad van Schiedam. De uitbreiding heeft geresulteerd in een verhoging van de parkeerdruk. Er zijn echter geen extra parkeerplaatsen gebouwd. Voor bewoners van de binnenstad leidt dit tot extra parkeerdruk op straat. Bewoners willen, of kunnen, namelijk geen gebruik maken van de parkeergarages. Voor het centrumgebied wordt gestreefd naar een herverdeling van de parkeercapaciteit waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen bezoekers en bewoners. De gemeente wil dit onder andere bewerkstelligen door een parkeervoorziening aan de westzijde van het centrum te realiseren (Gemeente Schiedam, 2008, p. 31). Het centrummanagement ligt toe dat de plannen nu naar de lange baan zijn verschoven gezien de bezuinigingen (Persoonlijke communicatie, 15 mei 2012).

Uitstraling

In 2009 is de stadsvisie 2030 Schiedam opgesteld. In de stadsvisie is belicht in welke richting de stad zich de komende jaren wil ontwikkelen. Bij de publieke discussie die in het kader van de stadsvisie is gevoerd, blijkt dat de openbare ruimte een belangrijk punt van aandacht is, zowel op het gebied van beheer als op het gebied van uitstraling en functioneel gebruik. Naar aanleiding van de discussie is de 'visie openbare ruimte Schiedam' in 2009 opgesteld. In deze visie is betekenis gegeven aan de uitstraling van de openbare ruimte. Uit de visie kan opgemaakt worden dat er in 2009 veel variatie was in straatmeubilair. Dit resulteert in een rommelige, onsamenvangende indruk (Gemeente Schiedam, 2009, p.37). Uit het interview met de gemeente Schiedam blijkt dat de gemeente het afgelopen jaar heeft geïnvesteerd in de openbare ruimte. Onder andere het straatmeubilair is vervangen. Er is sprake van een eenduidig straatmeubilair (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012). Er kan gesteld worden dat de uitstraling, op het gebied van inrichting, is verbeterd ten opzichte van de periode voor 2009 door eenduidigheid in straatmeubilair te creëren. Volgens de gemeente is dit onder andere verklaarbaar, doordat het belang van een goede openbare ruimte en daarmee de consumentenbeleving belangrijker is geworden de afgelopen jaren (Persoonlijke communicatie, 21 mei 2012).

Naast de kwaliteit van de openbare ruimte heeft volgens het centrummanagement het historische karakter van de binnenstad een positief effect op de belevingswaarde van de consument. Door de historische bebouwing en inrichting van de binnenstad heeft de binnenstad een monumentaal karakter. Uit onderzoek blijkt dat dit een positief effect heeft op de beleving van de consument (nam, 2006). Daarnaast beïnvloedt de filialiseringgraad van het winkelaanbod de uitstraling van de binnenstad. De filialisering in de binnenstad van Schiedam is laag. Circa 20% van het aantal winkels is een landelijk filiaalbedrijf. Gemiddeld bedraagt de filialiseringgraad in hoofdwinkelgebied groot 41%. De filialiseringgraad is dus aanzienlijk lager, dan gemiddeld. De filiaalbedrijven zijn grotendeels gevestigd in de geplande winkelprojecten. In de oude, historische winkelstraten zijn relatief weinig filiaalbedrijven aanwezig (Gemeente Schiedam, 2011, p. 10). Een lage filialiseringgraad heeft een positieve invloed op de uitstraling van de binnenstad en daarmee de beleving van de consument.

Er wordt echter wel erkend dat de afwisseling en de mix van filiaalbedrijven en zelfstandige ondernemers van belang is. In Schiedam wordt de mix niet gewaarborgd.

Ten slotte is de sfeer/gezelligheid van de binnenstad bepalend voor de belevingswaarde van de consument. Uit een consumentenonderzoek blijkt dat Schiedam slecht scoort ten opzichte van vergelijkbare aankooplocaties qua m² op het gebied van sfeer en gezelligheid. Schiedam scoort namelijk een 6,8 ten opzichte van 7,6 in vergelijkbare aankooplocaties (I&O Research, 2011).

9.4 Relatie sturingsinitiatieven en aantrekkelijkheid binnenstad

Centrummanagement

Uit de interviews kan opgemaakt worden dat het centrummanagement het centrale sturingsinitiatief is in de binnenstad van Schiedam. Er wordt erkend dat de resultaten van het centrummanagement worden beïnvloed door de onderlinge verstandhouding tussen de gemeente en de stichting centrummanagement. In Schiedam zijn beide actoren niet tevreden met de onderlinge verstandhouding. Hierdoor worden middelen niet efficiënt gebruikt. Ondanks de moeizame samenwerking wordt door zowel het centrummanagement als de gemeente benadrukt dat door het centrummanagement de mate van leegstand in positief zin wordt beïnvloed. Het centrummanagement zet zich namelijk in voor tijdelijke invulling van leegstaande panden. Dit heeft een positief effect op de mate van leegstand. Daarnaast neemt het centrummanagement het initiatief voor projecten waardoor de uitstraling van winkelpanden wordt opgeknapt. Dit heeft een positief effect op de uitstraling van de binnenstad en daarmee de beleving van de consument.

Regionale afstemming

In de provincie Zuid-Holland en de stadsregio Rotterdam is er een detailhandelsvisie opgesteld.. Beide actoren zijn van mening dat er sprake is van informatie-uitwisseling tussen gemeenten. De regionale visie is niet bindend. Gezien de geografische ligging van Schiedam, ten opzichte van randgemeenten Rotterdam en Vlaardingen, is het volgens beide actoren noodzaak dat de regionale visie bindend wordt. Doordat Rotterdam uit blijft breiden op perifere locaties, neemt het winkelaanbod in Rotterdam toe. Hierdoor trekken naar verwachting nog meer consumenten/inwoners van Schiedam richting Rotterdam. Dit zal resulteren in een hogere mate van leegstand. Er kan geconstateerd worden dat volgens de gemeente herziening van het provinciaal beleid wenselijk is. Uitbreiding van perifere detailhandel dient in mindere mate mogelijk gemaakt te worden. Hierdoor kan overaanbod beperkt worden en de aantrekkelijkheid van binnensteden gewaarborgd worden waardoor de mate van leegstand 'beperkt' blijft in de binnenstad.

Samenwerking met vastgoedeigenaren

De samenwerking met vastgoedeigenaren verloopt moeizaam in Schiedam. Dit is verklaarbaar door het versnipperd eigendom. Er kan gesteld worden dat een goede, actieve samenwerking met vastgoedeigenaren echter een positieve bijdrage kan leveren aan de uitstraling en mate van leegstand. De vastgoedeigenaren kunnen namelijk de uitstraling van de winkelpanden beïnvloeden. Daarnaast kunnen zij, door aan de huurprijzen te sleutelen, de verhuurbaarheid verhogen waardoor de mate van leegstand afneemt.

Subsidies voor het opknappen van verpauperde panden

In Schiedam is in het verleden een subsidieregeling in het leven geroepen voor het opknappen van verpauperde panden. Er kan geconstateerd worden dat door de subsidieregeling circa vijftig panden zijn opgeknapt waardoor de uitstraling is verbeterd. Door de verbeterde uitstraling is de verhuurbaarheid toegenomen. In 2009 en 2010 is namelijk het leegstandpercentage in Schiedam afgenomen, terwijl op nationale schaal het leegstandpercentage aanzienlijk is toegenomen. Het project werk aan de winkel heeft hier onder andere een bijdrage aan geleverd, omdat er vanaf de oprichting 2008 direct is ingezet op concrete acties. Er kan opgemerkt worden dat er een verband is tussen de subsidieregeling en de uitstraling en de mate van leegstand.

Herontwikkeling

Gezien het historische karakter van Schiedam is herontwikkeling niet gewenst in de binnenstad. Hierdoor gaat het karakter van Schiedam verloren. Daarnaast is de problematiek in Schiedam niet op te lossen middels herontwikkeling. Er is onvoldoende fysieke ruimte om herontwikkeling mogelijk te maken.

Het winkelaanbod in Schiedam is te klein waardoor uitbreiding op een nieuwe locatie gewenst is. Er kan geconstateerd worden dat in Schiedam herontwikkeling niet als effectief instrument wordt gezien om de aantrekkelijkheid te vergroten.

9.5 Conclusie

Er kan geconcludeerd worden dat de netwerkstructuur de prominente governance structuur is in de binnenstad van Schiedam. Samenwerking en vertrouwen is het belangrijkste coördinatiemechanisme. Dit is in het bijzonder verklaarbaar door de hoge mate van interdependentie, de machtsverhoudingen en de financiële verhoudingen in de binnenstad. De oprichting van het centrummanagement en het ondernemersfonds hebben hier een bijdrage in geleverd. En wordt echter erkend in Schiedam dat, door de ontwikkelingen op de winkelvastgoedmarkt, hiërarchische sturing effectief is om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen. Het bestemmingsplan wordt als onvoldoende beschouwd om regie te voeren. Gezien de hoge mate van leegstand wordt er gekeken naar mogelijkheden voor een leegstandbeleid. Middels het leegstandbeleid krijgt de gemeente meer verantwoording en wordt de verantwoording deels bij vastgoedeigenaren neergelegd. Tevens wordt er erkend dat regionale afstemming cruciaal is voor Schiedam. Dit is verklaarbaar door de geografische ligging ten opzichte van Rotterdam. Volgens de gemeente Schiedam is een bindend regionaal detailhandelsbeleid gewenst (top-down sturing) om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen. Ten slotte kan er geconcludeerd worden dat er geen directe relatie is tussen de demografische ontwikkelingen en het winkelaanbod in de binnenstad. Uitbreiding van het winkelaanbod staat centraal in de detailhandelsvisie van Schiedam. Dit is verklaarbaar, doordat het aanbod gering is in vergelijking tot vergelijkbare gemeenten. De demografische groei tot 2017 is geen directe aanleiding voor de uitbreiding van het winkelaanbod.

10 Casestudy 4: Gemeente Deurne

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van het empirisch onderzoek besproken van de vierde casestudy: de gemeente Deurne. Allereerst is een korte beschrijving gegeven van het onderzoeksgebied. In deze paragraaf komen onder andere de geografische ligging en de demografische ontwikkelingen aan bod. In paragraaf 10.2 is ingegaan op de sturingsinitiatieven op de winkelvegoedmarkt. Er dient opgemerkt te worden dat de sturingsinitiatieven die in de interviews naar voren zijn gekomen worden besproken. Vervolgens zijn de drie indicatoren die de aantrekkelijkheid van de binnenstad beïnvloeden beschreven in paragraaf 10.3. In paragraaf 10.4 is de relatie tussen sturingsinitiatieven de aantrekkelijkheid van de binnenstad belicht. Afsluitend is een conclusie geformuleerd.

10.1 Inleiding

De gemeente Deurne is een gemeente in de provincie Brabant in de regio Peelland. Tot de gemeente behoren de kernen Deurne, Vlierden, Liessel, Neerkant en Helenaveen. De gemeente Deurne tel op 1 januari 2011 31.676 inwoners. De kern Deurne is veruit het grootste met circa 25.000 inwoners. Het bevolkingsaantal in de gemeente Deurne zal licht afnemen tot 2020 naar circa 31.000 inwoners (Gemeente Deurne, 2011).



Afbeelding 4: Geografische ligging Gemeente Deurne (Bron: Google Maps, 2012)

Detailhandel in Deurne

De kern Deurne heeft een sterke lokale verzorgingspositie. Deurne is een uitvalsbasis voor toeristen van het Peel gebied. Het grote aantal winkels en de uitvalsbasis voor toeristen zorgen ervoor dat Deurne inzet op het herwinnen van de bovenlokale functie. In de binnenstad van Deurne zijn circa 185 verkooppunten gevestigd met een totaal winkelvloeroppervlak van circa 18.000 m². Aan de hand van de winkelgebiedtyperingen van Locatus (2012) kan er gesteld worden dat Deurne een hoofdwinkelgebied klein is. De binding in de niet dagelijkse artikelen sector ligt voor het centrum van Deurne op 27%. Uit het koopstromenonderzoek (BRO, 2009, p. 6) kan opgemaakt worden dat, in het bijzonder in de niet dagelijkse sector, de koopkrachtbinding aanzienlijk is afgenomen. De afvloeiing is in het bijzonder gericht op Helmond en Eindhoven.

In 2010 heeft Deurne haar detailhandelsvisie geactualiseerd. Centraal in de detailhandelsvisie is het behoud van de bestaande winkelstructuur. De visie van de gemeente is om een compact en aantrekkelijk centrum te creëren. Het centrum van Deurne is vrij uitgestrekt. Twee derde van het winkelaanbod in de niet dagelijkse artikelensector zit buiten het kernwinkelgebied.

Aansturen op concentratie in het kernwinkelgebied, door middel van het bestemmingsplan, betekent dat er aangestuurd wordt op verplaatsing van detailhandel buiten het centrum naar het centrum toe. Er zijn geen plannen voor uitbreiding van het winkelaanbod op perifere detailhandelslocaties. Detailhandel op perifere locaties is alleen geoorloofd op daarvoor aangewezen gebieden (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012).

10.2 Sturingsinitiatieven

In Deurne zijn het centrummanagement en krimp van detailhandel de centrale sturingsinitiatieven in de binnenstad. In deze paragraaf wordt echter ook ingezoomd op de sturingsinitiatieven samenwerking met vastgoedeigenaren en subsidies voor het opknappen van verpauperde panden.

Centrummanagement

Het centrummanagement is in 2011 officieel van start gegaan. Het centrummanagement in Deurne is aangesteld om het economisch niveau te behouden door alle werkzaamheden die daarbij horen te coördineren. “Het gaat heel veel over de binding en het samenwerken aan het samenwerken” (Persoonlijke communicatie, 4 juni 2012). Er is een actieve ondernemersvereniging in Deurne. Met name de ondernemersvereniging zag het nut en de noodzaak in van een centrummanagement in Deurne. Dit is verklaarbaar door de eilandjescultuur die ontstond in de binnenstad.

Deurne heet een visie, genaamd ‘Deurne koerst op eigen kracht’. Het uitgangspunt van de visie is om verantwoordelijkheden bij burgers en ondernemers neer te leggen. “De ondernemer moet het zelf willen. Als je het als gemeente doet, dan komt het er niet van. Wij denken dat centrummanagement daar een meerwaarde in kan leveren” (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012). Het centrummanagement sluit zich aan bij deze gedachtegang. De toegenomen verantwoordelijkheid van de burger is een belangrijke aanleiding geweest voor de oprichting van het centrummanagement. Hierdoor wordt het takenpakket van de gemeente beperkter. De gemeente wil echter wel graag de controle houden. “Dit heeft te maken met een paradigmashift, in mijn beleving, tussen controle en vertrouwen “ (Persoonlijke communicatie, 4 juni 2012).

Samenwerking met ondernemers vindt plaats middels een drietal werkgroepen. In de werkgroepen is een sleutelfiguur van de gemeente betrokken. Structureel overleg tussen het centrummanagement en de gemeente vindt echter niet plaats. Het centrummanagement is van mening dat je wel een organisatie kunt hebben op papier, maar dat betekent niet dat de organisatie automatisch draait. Volgens kan en moet de samenwerking met de gemeente beter. De actoren zijn namelijk wederzijds afhankelijk van elkaar (Persoonlijke communicatie, 4 juni 2012). Er kan gesteld worden dat er sprake is van een hoge mate van interdependentie. Hierdoor is het gewenst dat in een netwerk wordt samengewerkt waarbij actoren elkaar informeren en ondersteunen.

Per 1 februari 2011 is in het centrum van Deurne een ondernemersfonds in het leven geroepen, namelijk de reclamebelasting. Er is gekozen voor het heffen van reclamebelasting, omdat het redelijk makkelijk in te voeren is (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012). Gemeenten hebben een grote mate van vrijheid bij het invullen van de reclamebelasting. De gemeente bepaalt namelijk de heffingsgrondslag. In tegenstelling tot de BIZ, waar het ondernemersfonds voor en door ondernemers gedragen wordt, heeft de gemeente met de reclamebelasting relatief veel zeggenschap. In de binnenstad wordt onderscheid gemaakt naar locatie voor de heffing de belasting. “Er zijn drie gebieden ingeschaald, waarbij je een 0 tarief hebt een basistarief en het hogere tarief. Wij kijken dus ook naar AA locaties, A locaties en aanloopstraten” (Persoonlijke communicatie, 4 juni 2012). Op de AA locaties betalen ondernemers € 450,00 per jaar. Op de A locaties betalen ondernemers € 300,00 per jaar (Gemeente Deurne, 2011, p. 4). Bij de invoering van de reclamebelasting is er een convenant ondertekend. Middels een convenant kan de gemeente sturing geven. In het convenant zijn voorwaarden opgenomen, waaronder taken van het centrummanagement.

Sinds de oprichting van het centrummanagement, en de invoering van de reclamebelasting in het bijzonder, zijn de machtsverhoudingen en de financiële verhoudingen verschoven in de binnenstad. Voor de oprichting van het centrummanagement was de gemeente, evenals in de huidige situatie, verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Daarnaast verrichtte zij activiteiten en projecten in de binnenstad. De ondernemersvereniging in de binnenstad leverde een bijdrage. Dit verliep echter heel moeizaam, omdat het vrijblijvend was. Ondernemers waren niet verplicht om mee te betalen. Sinds de invoering van de reclamebelasting is de verantwoordelijkheid van ondernemers toegenomen, omdat zij verplicht zijn te betalen. De ondernemers beslissen gezamenlijk welke activiteiten van het budget er verricht worden. Hierdoor is de macht van ondernemers toegenomen. Doordat ondernemers verplicht zijn om in het binnenstedelijk gebied een bijdrage te leveren, is naast de machtsverhouding de financiële verhouding verschoven. Vandaag de dag investeren zowel de gemeente als de ondernemers in het binnenstedelijk gebied. Door de toegenomen macht van ondernemers en de verschuiving van de financiële verhouding in de binnenstad is de mate van interdependentie toegenomen. Gemeenten en centrummanagement zijn beiden verantwoordelijk voor de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Hierdoor zijn zij wederzijds afhankelijk van elkaar. Zij hebben tevens verschillende doelen en belangen. Er is sprake van een hoge mate van complexiteit. Door voorgaande factoren is netwerksturing effectief om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen. Beide actoren ontwikkelen ten slotte gezamenlijk het winkellandschap van de toekomst.

Regionale afstemming

Aan het begin van 2010 heeft de provincie Noord-Brabant beleid opgesteld ten aanzien van detailhandelsontwikkelingen. De provinciale verordening van Noord-Brabant is selectief en minder sturend, dan voorheen. De provincie benadrukt dat detailhandelsontwikkelingen een primaire verantwoordelijkheid zijn van de gemeenten. De gemeenten dienen zorgvuldig om te gaan met de bestaande winkelcentra. De provincie stuurt echter op grootschalige ontwikkelingen met een bovenlokaal karakter. Opmerkelijk is de sturing van grootschalige detailhandel en de geringe aandacht voor branchebeperkingen (Evers, 2011, pp.28-29).

Door zowel de gemeente als het centrummanagement wordt benadrukt dat er op regionale schaal geen afstemming plaatsvindt. Het centrummanagement is ervan overtuigd dat dit in de nabije toekomst een aandachtspunt moet zijn. De huidige consument trekt namelijk niets aan van gemeentegrenzen. Hierdoor is voor ontwikkelingen die een regionale impact hebben afstemming in regionaal verband gewenst. In 2010 heeft het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE) een conferentie georganiseerd waar de discussie over regionale afstemming op gang is gebracht. De deelnemers van de bijeenkomst benadrukken dat regionale afstemming nodig is voor de ontwikkeling van grootschalige detailhandel (SRE, 2010). De gemeente ligt toe dat er bestuurlijk geen draagvlak is voor regionale afstemming. "Ik ben van mening dat je het zou moeten doen, maar bestuurlijk is dat heel anders" (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012). Voorheen gaf de gemeente duidelijke richtlijnen aan. Op dat gebied hebben zij zich teruggetrokken. De gemeente verwacht dat uitbreiding in randgemeenten van invloed kan zijn op de aantrekkelijkheid van de binnenstad van Deurne. Er wordt benadrukt dat alle gemeenten in de omgeving hetzelfde doen. Hierdoor concurreer je elkaar kapot. Het is een aandachtspunt volgens de gemeente om met randgemeenten rond te tafel te gaan zitten en afspraken te maken over wie je wilt zijn als gemeente (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012). De gemeente benadrukt dat bindend beleid een bijdrage kan leveren om op de ontwikkelingen in te spelen. De provincie kan hier een prominente rol in vervullen door vast te stellen op welke locaties uitbreiding gewenst is in de toekomst (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012). Hiervoor is herziening van de provinciale verordening gewenst. Er kan gesteld worden dat er behoefte is aan een hiërarchisch sturingsinstrument, in de vorm van een bindend regionaal detailhandelsbeleid, waardoor uitbreiding op perifere locaties wordt beperkt en de aantrekkelijkheid van de binnenstad gewaarborgd kan worden.

Samenwerking met vastgoedeigenaren

Bij de oprichting van het centrummanagement is vastgelegd dat het project 'oprichten vereniging van eigenaren' tot stand moest komen. Dit project is in december 2011 van start gegaan. De beweegreden voor de oprichting van de vereniging van eigenaren was de hoge mate van interdependentie. Middels een vereniging van eigenaren, ook wel een netwerkstructuur, kunnen doelen en middelen gebundeld worden. De vereniging is op basis van vrijwilligheid. Vastgoedeigenaren nemen op vrijwillige basis deel aan het samenwerkingsverband. Volgens de gemeente kan de samenwerking nog wel beter. Niet alle vastgoedeigenaren zijn namelijk betrokken. Volgens de gemeente is het echter een kwestie van tijd. Tevens is zij van mening dat, door de vrijblijvendheid, het niet mogelijk is om alle vastgoedeigenaren te betrekken. Het centrummanagement is van mening dat zij de vastgoedeigenaren kunnen aanmoedigen. Het centrummanagement coördineert namelijk de samenwerking (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012; Persoonlijke communicatie, 4 juni 2012). Het centrummanagement heeft een aantal projecten in het leven geroepen in Deurne centrum die nu of in de toekomst de uitstraling kunnen verbeteren. Er wordt onder andere gewerkt aan een project genaamd 'stimuleren gevel- en beeldkwaliteit'. Het centrummanagement kan via de contacten met de vastgoedeigenaren de uitstraling van de winkelpanden verbeteren (BRO, 2009, p. 17).

De vastgoedobjecten in de binnenstad zijn grotendeels in handen van particuliere vastgoedeigenaren of (institutionele) beleggers; de markt heeft de overhand. Aan de hand van de theorie van Webster en Lai (2003, p. 53) kan er gesteld worden dat er behoefte is aan geplande orde, ofwel top-down sturing middels juridische instrumenten. Volgens Webster en Lai heeft de markt de overheid nodig. Er kan geen hoog ontwikkelde markt kan zijn zonder een overheid die de regels vaststelt en op de uitoefening ervan toeziet. De rechten van de overheid zijn gemaakt om onder andere de inrichting in de binnenstad te beïnvloeden. De gemeente kan middels het bestemmingsplan vaststellen welke bestemmingen gewenst zijn in het binnenstedelijk gebied. Hiërarchische sturing is effectief om de inrichting van de binnenstad te beïnvloeden.

Zowel de gemeente als het centrummanagement zijn van mening dat een goede, actieve samenwerking met vastgoedeigenaren een positief effect kan hebben op de aantrekkelijkheid van de binnenstad. De vastgoedeigenaren kunnen namelijk de uitstraling van de winkelpanden beïnvloeden door de vastgoedobjecten op te knappen. Hierdoor kan de verhuurbaarheid worden vergroot. Daarnaast kunnen vastgoedeigenaren aan de huurprijzen sleutelen. Er kan gesteld worden dat door de hoge mate van interdependentie tussen de gemeente en de vastgoedeigenaren en de eigendomsverhoudingen is een mix van netwerksturing en hiërarchische sturing effectief om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen.

Subsidies voor het opknappen van verpauperde panden

Vandaag de dag worden er (nog) geen subsidies verstrekt om verpauperde panden op te knappen. Dit is onder andere verklaarbaar door de visie die de gemeente Deurne heeft opgesteld. Zoals eerder werd opgemerkt, laat Deurne veel verantwoording over aan ondernemers en inwoners (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012). Ondanks de visie van de gemeente is het centrummanagement van mening dat het een aandachtspunt is voor de toekomst. In de binnenstad van Deurne is een winkelstraat namelijk verpauperd. Dit heeft een negatief effect op de aantrekkelijkheid van de gehele binnenstad. De ondernemers in het desbetreffende gebied hebben niet de financiële middelen om de panden op te knappen. Tevens is er een hoge mate van leegstand en samenwerking met de vastgoedeigenaren in het desbetreffende gebied verloopt moeizaam. Hierdoor ziet het centrummanagement de toegevoegde waarde van subsidies in. "Cofinanciering, dat vind ik een mooie manier, omdat je daar commitment mee kweekt" (Persoonlijke communicatie, 4 juni 2012). Volgens het centrummanagement is het een punt van aandacht voor de toekomst. Hierdoor kan de uitstraling van een winkelgebied verbeterd worden en daarmee de verhuurbaarheid toenemen. Tevens wordt de samenwerking met vastgoedeigenaren geoptimaliseerd (Persoonlijke communicatie, 4 juni 2012).

Gezien de economische situatie is het echter niet aanneembaar dat in de nabije toekomst een subsidieregeling wordt geïntroduceerd.

Krimp van detailhandel in de binnenstad

Het centrum van Deurne heeft een sterke lokale verzorgingspositie. Naast winkelen biedt Deurne ook dienstverlening, horeca, cultuur en evenementen. Er kan gesteld worden dat, door het grote aantal winkels, Deurne een bovenlokale trekkracht heeft. In de huidige situatie kent Deurne een aantal ruimtelijke knelpunten in het centrum, namelijk: langgerekte winkelstructuur, ontbreken van uniforme inrichting en spreiding van parkeervoorzieningen. Hierdoor is zij haar bovenlokale functie verloren. Deurne wil middens de detailhandelsvisie 2010 de bovenlokale functie terugwinnen. Om het voorgaande te bereiken, wordt ingezet op een compact centrum. Stimulering van verplaatsing van winkels naar het kernwinkelgebied staat centraal. Middels deze ambitie tracht Deurne om eenheid te bewaken middels verbeteringen in inrichting, aankleding en verblijfsklimaat (Gemeente Deurne, 2010, p. 7). De aandachtspunten uit de detailhandelsvisie worden vertaald in een plan van aanpak en een actieplan van het centrummanagement. Het centrummanagement is van mening dat de gemeente niet zelfstandig haar visie kan realiseren. Volgens het centrummanagement is het noodzaak dat ondernemers en vastgoedeigenaren zich verenigen. Zij dienen de mogelijkheid te hebben om inspraak te geven. De gemeente ligt toe dat zij ondernemingen niet gaan weg bestemmen. Daar heeft de gemeente de financiële middelen niet voor. “Wij proberen het zo natuurlijk mogelijk te laten verkleuren. Je kunt alleen maar proberen te stimuleren en je kernwinkelgebied zo aantrekkelijk mogelijk te krijgen” (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012). Volgens de gemeente zie je bij vastgoedeigenaren het besef wel komen dat er iets moet gebeuren in het centrum. Zij zien ook leegstand ontstaan. “Als je op een gegeven moment heel veel leegstand hebt, dan zal je wel iets moeten”, aldus de gemeente (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012). “Een eigenaar van een winkelpand die zag zijn winkel altijd als een stuk pensioenvoorziening en maandelijkse inkomsten. Als je te maken krijgt met leegstand, dan wordt je gedwongen na te denken over wat je er mee kunt” (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012). Bestuurlijk is ervoor gekozen om de detailhandelsvisie ruimtelijk te vertalen bij de actualisatie van het bestemmingsplan centrum. Volgens de gemeente is de detailhandelsvisie vrij gemakkelijk vastgesteld, maar zal de discussie nog wel komen. Naar verwachting zullen betrokkenen namelijk planschade eisen wanneer het detailhandelsbeleid in het bestemmingsplan wordt vertaald.

Middens het belangrijkste juridische instrumentarium, het bestemmingsplan, tracht de gemeente om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten. Door een compact centrum kan Deurne zich onderscheiden ten opzichte van randgemeenten waaronder in het bijzonder Helmond en Eindhoven. Er wordt echter erkend dat in de huidige situatie naast de hiërarchische sturing netwerksturing bruikbaar is om doelen te bereiken. Dit is verklaard door de hoge mate van interdependentie, de machtsverhoudingen en de financiële verhoudingen in de binnenstad. Er kan geconstateerd worden dat in de huidige situatie een mix van hiërarchische sturing (bestemmingsplan) en netwerksturing (samenwerking) gewenst is om krimp van detailhandel mogelijk te maken.

10.3 Aantrekkelijkheid van de binnenstad

Mate van leegstand

Het centrummanagement weet niet exact hoe hoog het percentage leegstand is in de binnenstad. Er wordt verwacht dat het percentage boven het landelijk gemiddelde ligt. De gemeente is echter wel op de hoogte van het leegstandpercentage. Het leegstandpercentage is circa 15% ten opzichte van 6% in 2011. Het percentage is in een jaar dus aanzienlijk toegenomen (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012). Aan de hand van de database van Locatus kan er gesteld worden dat er negentien winkelpanden leeg staan in de binnenstad van Deurne. Dit is 10,5% van de totale winkelvoorraad (Locatus, 2012).

Volgens het centrummanagement is de leegstand in de binnenstad wel redelijk verspreid. Er kan geen gebied als een zogenaamd 'besmet' gebied worden aangewezen. Zowel de gemeente als het centrummanagement benadrukken dat de leegstand de afgelopen jaren aanzienlijk is toegenomen. Aan de hand van de database van Locatus kan er gesteld worden dat het leegstandpercentage op 1 april 2006 7,5% bedroeg. Dit betekent dat de mate van leegstand verdubbeld is ten opzichte van 2006 (Locatus, in Lier & Prins, 2006, p. 53). Het centrummanagement is van mening dat met name de internetaankopen hier een belangrijke rol in hebben gespeeld. De gemeente wijst de crisis en de vergrijzing aan als de belangrijkste oorzaken voor de winkelleegstand in het centrum van Deurne. Circa vijf jaar geleden is Deurne centrum uitgebreid. Destijds is een aantal ondernemers uit het 'oude' centrum verhuisd naar het 'nieuwe' centrum. Deze ondernemers zijn in het nieuwe deel met een grotere winkel, met een hoger prijskaartje, begonnen en hebben hun kop niet boven water kunnen houden.

De aandacht voor leegstand wordt volgens de gemeente pas sinds een aantal jaren ingezien. Middels de nieuwe detailhandelsvisie, en de inzet op een compact winkelcentrum, tracht de gemeente om leegstand terug te dringen. Voor de opstelling van deze detailhandelsvisie werd er niet veel aandacht aan besteed (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012). Aan de hand van het plan van aanpak van het centrummanagement kan er gesteld worden dat men de mate van leegstand terug wil dringen door in het bijzonder in te zetten op evenementen, bereikbaarheid en parkeergelegenheid en het beheer, veiligheid en de belevingswaarde van de openbare ruimte.

Bereikbaarheid en parkeergelegenheid

In 2009 heeft de gemeente Deurne een beleidsplan 'verkeer en vervoer' vastgesteld. In het beleidsplan is de langetermijnvisie op het gebied van verkeer en vervoer vertaald. Deurne wil werken aan een bereikbare, verkeersveilige en leefbare gemeente. Het behoud en waar mogelijk verbeteren van de bereikbaarheid en veiligheid is het uitgangspunt van het gemeentelijke mobiliteitsbeleid. Ten opzichte van het oude verkeer- en vervoersplan, waar doorgaande verkeer door het centrum mogelijk werd gemaakt, is in het huidige beleidsplan aandacht voor een autoluw centrum. Dit heeft een positief effect op de leefbaarheid de bereikbaarheid van het centrum (Mobyon, 2009, p. 34).

Over het algemeen wordt de bereikbaarheid van de gemeente Deurne als voldoende beschouwd. De bereikbaarheid van het centrum is echter een knelpunt. Uit onderzoek blijkt dat het centrum van Deurne op het gebied van bereikbaarheid een 7,0 scoort (BRO, 2009, p. 50). Zowel het centrummanagement als de gemeente beoordelen de bereikbaarheid als voldoende. De gemeente is van mening dat de bereikbaarheid van het centrum verbeterd kan worden, door autoluwe zones te ontwikkelen. Uit het beleidsplan kan opgemaakt worden dat dit een punt van aandacht is in de nabije toekomst. Daarnaast wordt er sinds de oprichting van het centrummanagement in 2011 gekeken hoe de bereikbaarheid vergroot kan worden. Het centrummanagement stelt jaarlijks een actieplan op. Haar actiepunten worden geadviseerd aan de gemeente.

De gemeente licht toe dat circa vijf jaar geleden het winkelaanbod is vergroot in Deurne Centrum. Door deze uitbreiding is de bereikbaarheid van en naar het centrum veranderd. De gemeente is van mening dat door de uitbreiding de bereikbaarheid van het centrum is vergroot. Het centrum kan namelijk vanuit meer richtingen makkelijker bereikt worden (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012).

Naast de bereikbaarheid van het centrum is er een belangrijk rol weggelegd voor de parkeervoorzieningen in het centrum van Deurne. Uit het parkeerbeleid 2008 kan opgemaakt worden dat door de vernieuwing van het centrum en de daarbij behorende parkeergarage de parkeervraag naar verwachting toe zou nemen (Dijksma & Martens, 2008). In de praktijk blijkt dat de parkeergarage niet goed functioneert. De gemeente licht namelijk toe dat er sprake is van een parkeerdruk in het centrum, omdat de bezoekers van het centrum niet willen parkeren in de parkeergarage of de parkeergarage niet kunnen vinden (Persoonlijke communicatie, 24 mei 2012).

Uit onderzoek blijkt dat in 2008 de parkeerdruk varieerde tussen de 44% en 65%. In 2015 wordt pas een tekort aan parkeervoorzieningen verwacht (32) als er geen extra voorzieningen worden gerealiseerd. Er kan gesteld worden dat er voldoende parkeervoorzieningen zijn. In de praktijk blijkt echter dat bepaalde voorzieningen aantrekkelijker zijn waardoor er parkeerdruk ontstaat.

De gemeente is van mening dat je je als dorp kunt onderscheiden ten opzichte van steden door het parkeren gratis te maken. Dit kan tevens uit de detailhandelsvisie afgeleid worden. De combinatie bereikbaarheid, parkeercapaciteit en lage parkeertarieven bieden een concurrentievoordeel ten opzichte van bijvoorbeeld Helmond, dat altijd een sterker winkelaanbod zal hebben. Er kan gesteld worden dat de bereikbaarheid en parkeergelegenheid voor de economische positie van Deurne binnen de regionale concurrentieverhouding van groot belang is (BRO, 2009, pp. 10-11). Uit onderzoek blijkt dat Deurne op het gebied van parkeervoorzieningen in het centrum gemiddeld een 6,1 scoort (BRO, 2009, p. 50).

Uitstraling

De gemeente Deurne ziet de kwaliteit van de openbare ruimte als een primaire gemeentelijke taak. Als gevolg van de bezuinigingen is de norm van het kwaliteitsniveau van de openbare ruimte (IBOR) verlaagd. Maatschappelijk gezien neemt door het loslaten van het kwaliteitsniveau het kwaliteitsbeeld af. Dit resulteert in rondslingerend vuil en woekarend groen (Gemeente Deurne, 2011). Er kan gesteld worden dat het kwaliteitsniveau lager is, dan vijf jaar geleden. Daarnaast is er een aantal taken uitbesteed in 2011 aan het centrummanagement. Het centrummanagement levert dus ook een bijdrage op het gebied van schoon, heel en veilig. Dit heeft onder andere te maken met graffitiwrijving en het keurmerk voor veilig ondernemen. Het centrummanagement is hiervoor verantwoordelijk.

Zowel het centrummanagement als de gemeente zijn tevreden met de uitstraling van de openbare ruimte. De gemeente licht toe dat vijf jaar geleden, bij de oplevering van het nieuwe winkelgebied in het centrum, het gehele centrum is opgeknapt. Er is destijds geïnvesteerd in betegeling en verlichting. Het centrummanagement benadrukt dat er veel wordt geïnvesteerd in veiligheid in het centrum. Beide actoren zijn echter van mening dat er eenheid ontbreekt in het centrum. Er is een belangrijke taak weggelegd voor het centrummanagement als het gaat om beheer, veiligheid en belevingswaarde van de openbare ruimte. Eenheid speelt volgens beide partijen een prominente rol als het gaat om beleving. Het centrummanagement tracht om eenheid te creëren door te investeren in groenvoorzieningen. Er wordt geïnvesteerd in bloembakken die ondernemers voor de deur kunnen zetten en verrijdbaar zijn. Middels de plantenbakken tracht men in te spelen op de beleving van de consument.

Naast de kwaliteit van de openbare ruimte wordt de filialiseringsgraad gezien als belangrijk aspect die de uitstraling van de binnenstad beïnvloed. In 2009 kent het centrum van Deurne een filialiseringsgraad van 35% van het winkelaanbod. Gemiddeld is 43% van het winkelaanbod in een hoofdwinkelgebied klein gefilialiseerd. Dit betekent dat de filialiseringsgraad relatief laag is in Deurne (Locatus, 2011).

De relatief lage filialiseringsgraad heeft een positief effect op de uitstraling van de binnenstad. Dit betekent namelijk dat er relatief veel zelfstandige ondernemers zijn vertegenwoordigd in het centrum. Tevens blijkt uit consumentenonderzoek dat Deurne een 6,7 scoort op het gebied van sfeer en beleving (BRO, 2009, p. 50). Middels de detailhandelsfunctie tracht de gemeente het dorpse, sfeervolle karakter van het centrum van Deurne te versterken. Op deze wijze kan Deurne zich onderscheiden van randgemeenten, waaronder onder andere Helmond en Eindhoven. Onderscheiding op basis van winkelaanbod is namelijk onmogelijk gezien het enorme aanbod in Eindhoven en Helmond.

10.4 Relatie sturingsinitiatieven en aantrekkelijkheid binnenstad

Centrummanagement

Het centrummanagement vervult sinds 2011 een prominente rol in Deurne Centrum. Doordat het centrummanagement pas sinds ruim een jaar in het leven is geroepen, is de relatie tussen het centrummanagement en de aantrekkelijkheid van de binnenstad moeilijk aan te tonen. Er wordt echter wel erkend door zowel de gemeente als het centrummanagement dat het centrummanagement de uitstraling en de mate van leegstand in positieve zin kan beïnvloeden. Zo wordt er gewerkt aan projecten waardoor de uitstraling van winkelpanden wordt geoptimaliseerd. Tevens wordt er gewerkt aan projecten om leegstaande panden van een tijdelijke invulling te voorzien. Hierdoor neemt de mate van leegstand af. Ten slotte adviseert het centrummanagement de gemeente omtrent zaken op het gebied van bereikbaarheid en parkeergelegenheid.

Regionale afstemming

In de provinciale verordening van Noord-Brabant is ruimte voor gemeenten. Gemeenten dienen de bestaande winkelstructuur te beschermen. Er is op provinciale schaal niet aangewezen op welke locaties uitbreiding mogelijk is. Tevens is er in de regio geen regionale detailhandelsvisie opgesteld. Er vindt geen afstemming plaats. De gemeente is van mening dat regionale afstemming in de nabije toekomst gewenst is. Wanneer Deurne haar bovenregionale functie wil behouden, is regionale afstemming volgens de gemeente een pre. Uitbreiding van detailhandel op perifere locaties in randgemeenten kan volgens de gemeente een bedreiging zijn voor de binnenstad van Deurne. Hierdoor is herziening van de provinciale verordening gewenst.

Samenwerking met vastgoedeigenaren

In Deurne is er jongstleden een vereniging van vastgoedeigenaren in het leven geroepen. Middels de vereniging van vastgoedeigenaren tracht de gemeente de samenwerking met de vastgoedeigenaren te optimaliseren. Dit is van belang, omdat er sprake is van een hoge mate van inderdependentie. De vastgoedeigenaren kunnen de uitstraling van vastgoedobjecten beïnvloeden door winkelpanden op te knappen. Daarnaast kunnen vastgoedeigenaren aan de huurprijzen sleutelen. Middels een vereniging van eigenaren tracht de gemeente meer verantwoording bij vastgoedeigenaren te leggen wat mogelijk de uitstraling en de mate van leegstand ten goede komt.

Subsidies voor het opknappen van verpauperde panden

In Deurne Centrum is er geen sprake van een subsidieregeling voor het opknappen van verpauperde panden. Dit is verklaarbaar, doordat de gemeente initiatief over laat aan de markt. Door het centrummanagement wordt het belang van een subsidieregeling onderstreept. Er is namelijk een winkelstraat waar veel winkelpanden leeg staan en verpauperd zijn. Indien de winkelstraat opgeknapt wordt, zal naar verwachting de verhuurbaarheid toenemen. Door het centrummanagement wordt echter benadrukt dat gezien de bezuinigingen de gemeente geen financiële middelen heeft om een dergelijk project van de grond te krijgen.

Krimp van detailhandel

Het detailhandelsbeleid van Deurne, waarbij krimp van detailhandel een belangrijk aandachtspunt is, is nog niet vertaald in het bestemmingsplan. Hierdoor kan niet vastgesteld worden in hoeverre krimp van detailhandel effect heeft op de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Er wordt echter verondersteld dat door het sturingsinitiatief de mate van leegstand afneemt. Volgens de gemeente is krimp van detailhandel een voorwaarde om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten. Door krimp van detailhandel verwacht de gemeente met name de mate van leegstand terug te dringen, doordat ondernemers verhuizen naar de kern van het winkelgebied.

Daarnaast zal de uitstraling van de gehele binnenstad geoptimaliseerd worden, omdat bepaalde winkelgebieden een nieuwe functie krijgen en daardoor veelal opgeknapt moeten worden.

10.5 Conclusie

Er kan geconcludeerd worden dat door de oprichting van het centrummanagement en de invoering van de reclamebelasting de governance structuur 'netwerkstructuur' een prominente rol is gaan vervullen. Er is een veelvoud aan actoren betrokken in de binnenstad, waaronder ondernemers, vastgoedeigenaren en de gemeente. Waar voorheen de financiële verhoudingen en de machtsverhoudingen in het bijzonder bij de gemeente lagen, is dit verschoven naar een situatie waarbij ondernemers en vastgoedeigenaren meer zeggenschap hebben gekregen. Er kan geconcludeerd worden dat er een hoge mate is van interdependentie. Partijen zijn van elkaar afhankelijk. Samenwerking en vertrouwen is het belangrijkste coördinatiemechanisme binnen de gemeente Deurne. Tevens is de toekomst van de winkelvastgoedmarkt onzeker en complex. Hierdoor is het effectief om in een netwerkstructuur in te spelen op de ontwikkelingen.

Er kan geconcludeerd worden dat de effectiviteit van de netwerkstructuur wordt erkend. Het centrummanagement investeert namelijk in de tijdelijke invulling van leegstaande panden, waardoor de mate van leegstand (voor korte duur) afneemt. In Deurne is echter hiërarchische sturing gewenst om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen en waar mogelijk te vergroten. In de huidige situatie is in Deurne naast het bestemmingsplan, het belangrijkste juridisch instrumentarium van de gemeente, behoefte aan meer juridische instrumenten om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen. De samenwerking met vastgoedeigenaren en de regionale afstemming worden als te vrijblijvend ervaren. Er is behoefte aan een juridisch instrumentarium (top-down sturing) om meer verantwoording bij de vastgoedeigenaren te leggen. Sturing middels de leegstandverordening wordt als een mogelijk instrument beschouwd om de verantwoording van vastgoedeigenaren te vergroten. Hierdoor kan de overheid meer regie voeren. Daarnaast is volgens de gemeente Deurne de herziening van de provinciale verordening gewenst. Middels de verordening, het hiërarchische sturingsinstrument van de provincie, kan overaanbod beperkt worden en de aantrekkelijkheid van de binnenstad gewaarborgd worden. Een mix van de netwerkstructuur en de hiërarchische structuur is in Deurne effectief om op de ontwikkelingen op de winkelvastgoedmarkt in te spelen en de aantrekkelijkheid van de binnenstad te waarborgen. Ten slotte kan er geconcludeerd worden dat er in Deurne Centrum een directe relatie is tussen demografische ontwikkelingen en de wijze van sturing. De verwachte bevolkingskrimp in Deurne, is namelijk aanleiding zijn geweest om haar detailhandelsvisie te actualiseren waarbij krimp van detailhandel het uitgangspunt is. Door de demografische krimp zal de vraag naar winkelvloeroppervlak afnemen. Hier tracht de gemeente op in te spelen, door in te zetten op een compact centrum.

11. Conclusie en aanbevelingen

In dit afsluitende hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag en is er een aantal aanbevelingen geformuleerd. Dit hoofdstuk bestaat uit drie paragrafen. In paragraaf 11.1 is een conclusie geformuleerd die de hoofdvraag beantwoordt. In paragraaf 11.2 is een aantal aanbevelingen geformuleerd. De aanbevelingen hebben in het bijzonder betrekking op vervolgonderzoek. In 11.3 is afsluitend een reflectie op het uitgevoerde onderzoek gegeven.

11.1 Conclusies

In deze paragraaf is naar aanleiding van de resultaten antwoord gegeven op de empirische deelvragen van dit onderzoek om uiteindelijk te komen tot het antwoord op de hoofdvraag:

“In hoeverre beïnvloeden sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt de aantrekkelijkheid van Nederlandse binnensteden en welke voorwaarden zijn bepalend voor de bruikbaarheid van een sturingsinitiatief?”

In het empirisch deel is gestart met het in kaart brengen van de sturingsinitiatieven die in de onderzoeksgebieden worden opgezet. Vervolgens is het drietal indicatoren dat de aantrekkelijkheid van de binnenstad beïnvloed ‘de mate van leegstand’ ‘uitstraling’ en ‘parkeergelegenheid en bereikbaarheid’ belicht. Aan de hand van deze gegevens kan antwoord gegeven worden op de eerste twee empirische deelvragen: *‘Welke sturingsinitiatieven worden binnen de case studies toegepast en welke voorwaarden zijn bepalend geweest voor deze keuze?’* en *‘In hoeverre zijn de sturingsinitiatieven van invloed op de uitstraling, parkeergelegenheid en bereikbaarheid en mate van leegstand?’*

11.1.1 De sturingsinitiatieven en de aantrekkelijkheid van de binnenstad

In de vier onderzoeksgebieden is een vijftal sturingsinitiatieven toegepast, te weten:

- Centrummanagement;
- Regionale afstemming;
- Samenwerking met vastgoedeigenaren;
- Subsidies voor het opknappen van verpauperde panden;
- Krimp van detailhandel.

Centrummanagement

Er kan geconcludeerd worden dat in de vier onderzoeksgebieden het centrummanagement het dominante sturingsinitiatief is. In het centrummanagement werken betrokken actoren in de binnenstad, waaronder in het bijzonder de gemeente, ondernemers en vastgoedeigenaren samen. Het centrummanagement vertegenwoordigt de belangen van ondernemers en vastgoedeigenaren. De aanleiding voor de oprichting van het centrummanagement was de eilandjescultuur in binnensteden. Winkelstraten of winkelgebieden in de binnenstad opereerden zelfstandig waardoor de binnenstad geen eenheid uitstraalde. Door de oprichting van het centrummanagement, en de sturing door een centraal orgaan, kan eenheid gecreëerd worden. Eenheid is een belangrijk aspect voor de belevingswaarde van de consument.

Er kan geconcludeerd worden dat de opzet van het centrummanagement in het viertal onderzoeksgebieden overeenkomstig is. Er is echter onderscheid te maken naar ondernemersfondsen. In de gemeente Roermond is er namelijk, in tegenstelling tot de overige drie gemeenten, sprake van een BIZ. Kenmerkend voor de BIZ is dat het voor en door ondernemers gedragen wordt. De ondernemers hebben in tegenstelling tot een gemeente waar reclamebelasting is ingevoerd veel zeggenschap.

In een gemeente waar reclamebelasting is ingevoerd heeft de gemeente veel zeggenschap. Het ondernemersfonds is van invloed op de activiteiten en projecten die verricht worden in de binnenstad. In de gemeente Roermond, waar activiteiten door de BIZ worden gefinancierd, worden extra activiteiten bovenop de beheer- en onderhoudswerkzaamheden van de gemeente verricht. Er kan geconcludeerd worden dat er een relatie is tussen het centrummanagement en de uitstraling van de binnenstad. De uitstraling van de binnenstad wordt in positieve zin beïnvloed door het centrummanagement, en de BIZ in het bijzonder. In de overige drie gemeenten, waar activiteiten middels de reclamebelasting worden gefinancierd, wordt de uitstraling van de binnenstad ook beïnvloed door de werkzaamheden van het centrummanagement. Daarnaast wordt er in alle onderzoeksgebieden geïnvesteerd in de tijdelijke invulling van leegstaande panden. Hiermee tracht het centrummanagement de mate van leegstand, voor korte duur, terug te dringen. Dit komt ten goede aan het sfeerbeeld van een winkelstraat. Op het gebied van bereikbaarheid en parkeergelegenheid vervult het centrummanagement veelal een adviserende rol.

Er kan geconcludeerd worden dat de directe invloed van het centrummanagement op de indicatoren uitstraling, mate van leegstand en bereikbaarheid en parkeergelegenheid niet uit te drukken is. Er wordt erkend dat het centrummanagement een positieve bijdrage levert aan de uitstraling en de mate van leegstand. De bijdrage is echter niet in aantallen of percentages uit te drukken. Dit is verklaarbaar, doordat de veranderingen op het gebied van uitstraling, mate van leegstand en bereikbaarheid en parkeergelegenheid de afgelopen vijf jaar door meerdere factoren zijn beïnvloed, waaronder in het bijzonder de economische ontwikkelingen (bezuinigingen).

Regionale afstemming

Er kan geconcludeerd worden dat in alle provincies een provinciale verordening is opgesteld. Er is echter alleen in de gemeenten Ede en Schiedam sprake van regionale afstemming op het gebied van detailhandel. In Roermond en Deurne vindt er geen regionale afstemming plaats. In zowel de gemeente Ede als de gemeente Schiedam is er sprake van regionale afstemming als gevolg van de geografische ligging van de gemeenten. Tevens is de provinciale verordening van de provincie Zuid-Holland omschreven dat op regionaal niveau afspraken gemaakt moeten worden omtrent detailhandel.

Er kan geconcludeerd worden dat er geen direct verband aan te tonen is tussen regionale afstemming en de indicatoren uitstraling, mate van leegstand en de parkeergelegenheid en bereikbaarheid. Er wordt verondersteld dat door regionale afstemming je tot een gezonde en toekomstbestendige winkelstructuur kunt komen. Er kan geconcludeerd worden dat zowel de gemeente Ede als de gemeente Schiedam van mening is dat hun binnenstad goede toekomstkansen heeft, mits in regionaal beleid keuzes worden gemaakt voor een beperkt aantal kansrijke winkellocaties. Middels regionale afstemming ontstaan er compacte locaties met voldoende massa voor bezoekers.

Samenwerking met vastgoedeigenaren

In een drietal onderzoeksgebieden is er sprake van een vereniging van vastgoedeigenaren. Tevens is een aandeel van de vastgoedeigenaren betrokken in werkgroepen van het centrummanagement. Er kan geconcludeerd worden dat in alle onderzoeksgebieden het nut en de noodzaak van samenwerking met vastgoedeigenaren wordt ingezien. Dit is in het bijzonder verklaarbaar door de eigendomsverhoudingen op de winkelvastgoedmarkt in binnensteden. (Institutionele) beleggers en particuliere eigenaren hebben veelal vastgoedobjecten in eigendom in de binnenstad. Door de eigendomsverhouding hebben de vastgoedeigenaren veel macht. De vastgoedeigenaren kunnen de uitstraling van winkelpanden beïnvloeden door de winkelpanden op te knappen en de mate van leegstand beïnvloeden door aan de huurprijs te sleutelen.

Er kan geconcludeerd worden dat er geen direct verband is tussen het sturingsinitiatief en de indicatoren uitstraling, mate van leegstand en bereikbaarheid en parkeergelegenheid. Door actieve samenwerking met vastgoedeigenaren wordt er verondersteld dat hun verantwoordelijkheid en betrokkenheid toeneemt. Hierdoor wordt de uitstraling van winkelpanden geoperationaliseerd en neemt de mate van leegstand af. Er kan geconstateerd worden dat de samenwerking te vrijblijvend is waardoor er geen direct verband aan te tonen is.

Subsidies voor het opknappen van verpauperde panden

In de gemeente Schiedam is er in het verleden sprake geweest van een subsidieregeling voor het opknappen van verouderde panden. Dit project is echter, gezien de bezuinigingen, van de baan. De subsidieregeling is in het leven geroepen gezien de hoge mate van leegstand in de binnenstad in Schiedam. Daarnaast speelden de eigendomsverhoudingen een prominente rol. De vastgoedobjecten zijn veelal in eigendom van (institutionele) beleggers en particuliere vastgoedeigenaren. Er is sprake van versnipperd eigendom. Een voorwaarde voor de slagingskans van de subsidieregeling is de economische situatie. Gezien de bezuinigingen is de subsidieregeling momenteel van de baan.

Er kan geconcludeerd worden dat de subsidieregeling in Schiedam een positief effect heeft gehad op de uitstraling en de mate van leegstand. In totaal zijn er namelijk 50 winkelpanden opgeknapt. Er kan geconcludeerd worden dat er een directe relatie is tussen de subsidieregeling en de uitstraling van de binnenstad. Naast de uitstraling is de verhuurbaarheid vergroot. Uit cijfers blijkt dat de mate van leegstand in 2009 en 2010 is afgenomen, terwijl op nationale schaal in dezelfde periode de mate van leegstand aanzienlijk toenam. De subsidieregeling heeft hier een positieve bijdrage aan geleverd. Het directe verband is echter niet aan te tonen, omdat het leegstandpercentage door meerdere factoren is beïnvloed, waaronder investeringen van private partijen.

Krimp van detailhandel

In de gemeente Deurne is sprake van krimp van detailhandel in de binnenstad. In de detailhandelsvisie is namelijk vertaald dat de gemeente in wil zetten op een compact centrum. De detailhandelsvisie wordt vertaald in een nieuw bestemmingsplan voor het centrum. Een aanleiding voor dit sturingsinitiatief was de bevolkingskrimp en de trends en ontwikkelingen op de winkelvastgoedmarkt. Een voorwaarde voor dit sturingsinitiatief is een goede samenwerking met zowel ondernemers als vastgoedeigenaren.

Er kan geconcludeerd worden dat er geen direct verband aan te tonen is tussen het sturingsinitiatief en de indicatoren mate van leegstand, uitstraling en bereikbaarheid en parkeergelegenheid. Dit is in het bijzonder verklaarbaar, doordat het bestemmingsplan in Deurne nog niet in gewijzigd. Er wordt verondersteld dat door de krimp van detailhandel de mate van leegstand afneemt. Ondernemers zullen namelijk verhuizen naar de kern van het winkelgebied waardoor de verhuurbaarheid toeneemt. Daarnaast wordt er verondersteld dat de uitstraling geoptimaliseerd zal worden, omdat winkelpanden een andere functie krijgen waardoor opknappen vaak noodzaak is.

Er kan geconcludeerd worden dat voor alle sturingsinitiatieven niet het verband aan te tonen is tussen de wijze van sturing en de parkeergelegenheid en bereikbaarheid. Dit is verklaarbaar, doordat de factoren bereikbaarheid en parkeergelegenheid door de gemeente worden beïnvloed. De gemeente bepaalt ten slotte of er ontwikkelingen plaatsvinden. Er kan echter geconstateerd worden dat het centrummanagement de gemeente adviseert.

11.1.2 De effectiviteit van de sturingsinitiatieven

Aan de hand van de antwoorden van de eerste twee deelvragen kan er antwoord gegeven worden op de derde deelvraag *'In hoeverre is er onderscheid te maken tussen de effectiviteit van hiërarchische sturingsinitiatieven en netwerk sturingsinitiatieven en de aantrekkelijkheid van de binnenstad?'*

Uit het theoretisch deel kan opgemaakt worden dat de effectiviteit van governance structuren wordt beïnvloed door een aantal factoren. Er kan geconcludeerd worden dat voor alle sturingsinitiatieven geldt dat alleen hiërarchische sturing niet effectief is om doelen te bereiken. Dit is in het bijzonder verklaarbaar door de machtsverhouding, de financiële verhouding, de eigendomsverhouding en daardoor de hoge mate van interdependentie in de binnenstad. Doordat er een veelvoud aan publieke en private actoren betrokken zijn op de winkelvastgoedmarkt is netwerksturing effectief. Alle actoren hebben namelijk verschillende doelen en belangen en zijn afhankelijk van elkaar om doelen na te streven. Middels een netwerk kunnen doelen en middelen gebundeld worden. Vastgoedeigenaren, ondernemers en de gemeente tezamen ontwikkelen het winkellandschap van de toekomst. Er kan geconcludeerd worden dat er geen onderscheid te maken is tussen de effectiviteit van hiërarchische sturingsinitiatieven ten opzichte van de effectiviteit van netwerksturingsinitiatieven. Een mix van het tweetal governance structureren is bruikbaar. Beide governance structureren versterken elkaar namelijk. Er kan echter geconcludeerd worden dat, door de macht die vastgoedeigenaren uitoefenen op de winkelvastgoedmarkt, er behoefte is aan een juridisch instrumentarium naast het bestemmingsplan waarmee de verantwoordelijkheid en betrokkenheid van vastgoedeigenaren toeneemt.

Aan de hand van de geformuleerde conclusies op de deelvragen wordt in deze paragraaf de centrale onderzoeksvraag beantwoord: *'In hoeverre beïnvloeden sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt de aantrekkelijkheid van Nederlandse binnensteden en welke voorwaarden zijn bepalend voor de bruikbaarheid van een sturingsinitiatief?'*

Er kan geconcludeerd worden dat er in dit onderzoek uitspraken gedaan kunnen worden over de relatie tussen de sturingsinitiatieven 'centrummanagement' en 'subsidies voor het opknappen van verpauperde panden'. Over de overige drie sturingsinitiatieven kunnen geen uitspraken gedaan worden, omdat deze in de onderzoeksgebieden niet optimaal functioneren. Er kan geconcludeerd worden dat de netwerk sturingsinitiatieven 'centrummanagement' en 'subsidies voor het opknappen van verpauperde panden' de aantrekkelijkheid van de binnenstad beïnvloeden. Door het centrummanagement wordt er namelijk, middels het ondernemersfonds, extra geïnvesteerd in de kwaliteit van de openbare ruimte (uitstraling) en projecten wat ten goede komt aan de belevingswaarde van de consument. Tevens investeert het centrummanagement in tijdelijke invulling van leegstaande panden. Hierdoor neemt de mate van leegstand af. Het directe verband is echter niet aan te tonen. Dit is verklaarbaar, doordat de aantrekkelijkheid door meerdere factoren wordt beïnvloed, waaronder in het bijzonder de economische ontwikkelingen. Er kan geconcludeerd worden dat in de praktijk de invloed van de sturingsinitiatieven op de aantrekkelijkheid niet wordt gemeten.

Er kan geconcludeerd dat de subsidieregeling de uitstraling in positieve zin beïnvloed. Door de subsidieregeling zijn namelijk vijftig panden opgeknapt. Dit betekent dat er een directe relatie is tussen het sturingsinitiatief en de indicator uitstraling. Daarnaast heeft de subsidieregeling een positief effect op de mate van leegstand. In de periode 2009-2010 is namelijk de mate van leegstand afgenomen. De subsidieregeling heeft hier in het bijzonder een bijdrage aan geleverd. Er is echter geen direct verband aan te wijzen, omdat de mate van leegstand ook is beïnvloed door onder andere private investeringen.

Er kan geconcludeerd worden dat voor elk sturingsinitiatief geldt dat de effectiviteit wordt bepaald door zowel de hiërarchische structuur als de netwerkstructuur. Een mix van governance structureren wordt als effectief beschouwd om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten. Dit is verklaarbaar door de hoge mate van interdependentie tussen de betrokken actoren, de machtsverhoudingen en de financiële verhoudingen. De ondernemers hebben namelijk veel macht in de binnenstad, omdat zij middels een ondernemersfonds investeren in het binnenstedelijk gebied.

De ondernemers bepalen tezamen welke projecten en activiteiten er plaats vinden in de binnenstad. Hierdoor hebben ondernemers veel macht. De gemeente en het centrummanagement investeren in het binnenstedelijk gebied. Tevens is het verklaarbaar door de eigendomsverhouding in de binnenstad. De vastgoedobjecten zijn grotendeels in handen van de markt; (institutionele) beleggers en particuliere eigenaren. Hierdoor is de overheid afhankelijk van de vastgoedeigenaren. Daarnaast zijn de vastgoedeigenaren afhankelijk van de gemeente, omdat de gemeente de inrichting kan beïnvloeden middels het bestemmingsplan. Door voorgaande factoren is de hiërarchische structuur als enigste governance structuur niet effectief in de binnenstad.

Zoals voorgaande is geconcludeerd is er sprake van een mix van hiërarchische sturingsinitiatieven en netwerk sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt. Een mix wordt als bruikbaar ervaren in de onderzoeksgebieden. Er is echter geconstateerd dat de netwerk sturingsinitiatieven overheersen. Het hiërarchische sturingsinitiatief dat wordt toegepast is gebaseerd op het bestemmingsplan. Er kan geconcludeerd worden dat, gezien de ontwikkelingen op de winkelvastgoedmarkt, er behoefte is aan meer regie door de gemeente. Hierdoor is een juridisch instrumentarium gewenst waarmee de inrichting van de openbare ruimte beïnvloed kan worden.

Er kan geconcludeerd worden dat voor alle sturingsinitiatieven geldt dat een goede samenwerking tussen de gemeente, ondernemers en de vastgoedeigenaren als voorwaarde wordt beschouwd. Een goede samenwerking beïnvloed de effectiviteit van een sturingsinitiatief. Tevens kan er geconstateerd worden dat de economische ontwikkelingen een voorwaarde is voor een sturingsinitiatief. Als gevolg van bezuinigingen is de subsidieregeling van de baan in Schiedam. Tevens is het budget van het centrummanagement geslonken. Er kan geconstateerd worden dat het centrummanagement bruikbaar is, maar wordt beïnvloed door de economische ontwikkelingen. Er is een directe relatie aan te duiden tussen demografische ontwikkelingen en de sturingsinitiatieven die worden ingezet (onderscheid uitbreiding of krimp van het winkelaanbod).

11.2 Aanbevelingen

Uit het empirisch onderzoek kan opgemaakt worden dat er een aantal zaken onderbelicht is gebleven. Tevens blijkt uit het empirisch onderzoek dat er een aantal factoren aandacht moeten krijgen in de nabije toekomst. In deze paragraaf zijn er zes aanbevelingen geformuleerd. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen een beleidsaanbeveling en aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

11.2.1 Beleidsaanbeveling

Aanbeveling 1: Consumentenbeleving opnemen in detailhandelsvisies

Het doel van een detailhandelsvisie is om de detailhandelsstructuur zodanig te sturen, dat een binnenstad aantrekkelijker wordt voor consumenten. De consument vervult dus een prominente rol. Tegenwoordig is het belevingsaspect van de binnenstad van belang. De beleving van de consument wordt onder andere bepaald door de uitstraling van de binnenstad. De uitstraling wordt op haar beurt onder andere bepaald door de filialiseringsgraad en sfeer en gezelligheid. Het aantal zelfstandige ondernemers is door de economische recessie sinds 2007 afgenomen. Daarnaast stoppen steeds meer zelfstandige ondernemers, omdat bedrijfsopvolging moeilijk is. Als deze trend blijft voortzetten, bestaat de binnenstad in de toekomst bijna enkel uit filiaalbedrijven. Dit heeft een negatief effect op de belevingswaarde van de consument. Gemeenten wordt aanbevolen om de gevolgen van filialisering op te nemen in hun detailhandelsvisies. Naast de filialiseringsgraad speelt sfeer en gezelligheid een rol in de binnenstad. Het is aanbevolen om in de detailhandelsvisie te omschrijven op welke wijze gemeenten de sfeer en de gezelligheid in de binnenstad willen optimaliseren.

11.2.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Aanbeveling 2: Leegstandverordening toetsen

Uit het theoretisch deel kan opgemaakt worden dat de leegstandverordening een sturingsinitiatief is om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te beïnvloeden. De leegstandverordening is een hiërarchisch sturingsinstrument waarmee de gemeente de vinger aan de pols kan houden. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat de onderzoeksgebieden geen leegstandverordening toepasten. Echter blijkt dat er behoefte is aan meer hiërarchische sturingsinstrumenten om regie te voeren en de inrichting van de binnenstad te beïnvloeden. De leegstandverordening is een instrument om waarmee de inrichting van de binnenstad beïnvloed kan worden. Op nationale schaal is er in een drietal gemeenten, te weten de gemeente Brunssum, de gemeente Amsterdam en de gemeente Brunssum, gestart met een proef van de leegstandverordening. Het is interessant om te toetsen in hoeverre de leegstandverordening in de proefgemeenten effect heeft op de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Tevens is het interessant om aan de hand van deze gegevens te onderzoeken in hoeverre het sturingsinitiatief in gemeenten ingezet kan worden en welke voorwaarden bepalend zijn voor het sturingsinitiatief. Interessant om onderzoek te doen naar de rol die vastgoedeigenaren vervullen op de winkelvegoedmarkt en de mogelijkheden om middels prijs te kunnen sturen.

Aanbeveling 3: Relatie sturingsinitiatieven en de indicatoren 'veiligheid' en 'horeca' in kaart brengen

In dit onderzoek is er gezien het tijdsbestek voor gekozen om drie indicatoren die de aantrekkelijkheid beïnvloeden in kaart te brengen. De indicatoren 'veiligheid' en 'horeca' blijven buiten beschouwing.

Om een volledig beeld te schetsen van de relatie tussen de sturingsinitiatieven en de aantrekkelijkheid van de binnenstad is het aan te beleven om onderzoek te doen naar de relatie tussen de sturingsinitiatieven en de indicatoren veiligheid en horeca. Aan de hand van deze gegevens kunnen gedegen uitspraken gedaan worden over de relatie tussen de variabelen.

Aanbeveling 4: Kwalitatief consumentenonderzoek

Het belang van de beleving van de consument neemt toe. Tegenwoordig heeft de beleving van de binnenstad, in tegenstelling tot het kopen van een product, de voorkeur. Om te toetsen hoe de consumenten de binnenstad ervaren, wordt er in Nederlandse gemeenten geregeld kwantitatief onderzoek verricht. Middels een enquête worden consumenten ondervraagd. Aan de hand van de uitkomsten van de enquêtes kan cijfermatig weergegeven worden op welk niveau de binnenstad opereert. Een cijfer zegt echter niet altijd genoeg. Wat betekent het bijvoorbeeld als een binnenstad een 6 scoort op het gebied van sfeer en gezelligheid? Wat vindt de consument sterke punten? En wat zijn verbeterpunten? Hoe zorgen wij als binnenstad ervoor dat we van de 6 binnen twee jaar een 7 maken? Dergelijke vragen blijven onbeantwoord. Om antwoord te geven op dergelijke vragen is kwalitatief onderzoek gewenst.

Aanbeveling 5: Actieve vereniging van vastgoedeigenaren toetsen

In het empirisch onderzoek komt sterk naar voren dat de samenwerking met vastgoedeigenaren stroef verloopt. Dit is veelal de oorzaak van het versnipperd eigendom. In de praktijk blijkt echter dat er een aantal gemeenten in slagen om de samenwerking met de vastgoedeigenaren te bevorderen. Het is aan te beleven om een onderzoeksgebied in kaart te brengen waarbij er actief wordt samengewerkt met de vastgoedeigenaren. Hierbij is het van belang om te onderzoeken hoe het proces is verlopen vanaf de oprichting van een vereniging van vastgoedeigenaren. Tevens is het raadzaam om de vastgoedeigenaren die actief zijn betrokken in het onderzoeksgebied te ondervragen. Hierbij kan achterhaald worden wat de beweegredenen om actief deel te nemen aan de vereniging. Ten slotte is het aan te bevelen om te meten in hoeverre de actieve samenwerking invloed heeft op de aantrekkelijkheid van de binnenstad. De uitkomsten van het onderzoek kunnen uitkomsten bieden voor gemeenten waarbij de samenwerking stroef verloopt.

Aanbeveling 6: Verdieping relatie centrummanagement en de aantrekkelijkheid van de binnenstad

In dit onderzoek is er verkennend onderzoek gedaan naar de sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt en de relatie tussen de sturingsinitiatieven en de aantrekkelijkheid van binnensteden. Om daadwerkelijk inzicht te krijgen in de bijdrage van een sturingsinitiatief zijn er meer resultaten nodig om de betrouwbaarheid te vergroten. Gezien het feit dat het centrummanagement het centrale sturingsinitiatief is in veel Nederlandse binnensteden is het raadzaam om aanvullend onderzoek te doen naar de werking en effectiviteit van het centrummanagement. Hierbij is het aan te beleven om te onderzoeken op welke wijze er bijgehouden kan worden in hoeverre het centrummanagement de aantrekkelijkheid beïnvloed.

11.3 Kritische reflectie

Onbeantwoorde vragen

In dit onderzoek is een drietal belangrijke vraag onbeantwoord gebleven. Ten eerste is in dit onderzoek de relatie onderzocht tussen sturingsinitiatieven en de aantrekkelijkheid van de binnenstad. Er is een drietal indicatoren dat de aantrekkelijkheid van de binnenstad beïnvloed bestudeerd, namelijk de mate van leegstand, uitstraling en bereikbaarheid en parkeergelegenheid. Er is echter nog een tweetal indicatoren dat de aantrekkelijkheid beïnvloed, namelijk veiligheid en horeca. In de onderzoek is niet behandeld in hoeverre de sturingsinitiatieven de indicatoren veiligheid en horeca beïnvloeden. De vraag in hoeverre de sturingsinitiatieven het tweetal indicatoren beïnvloed blijft dus onbeantwoord. Ten tweede is in dit onderzoek de bewuste keuze gemaakt om zowel het centrummanagement als de gemeente te interviewen. Op deze wijze is twee kanten van de tafel belicht. De consument verricht echter ook een belangrijke rol op de winkelvastgoedmarkt. De beoordeling van de aantrekkelijkheid door de consument is namelijk waar het uiteindelijk om draait. Naar mijn inziens was het van toegevoegde waarde geweest als ik de consument had ondervraagd. De vraag blijft namelijk onbeantwoord in hoeverre de consument de aantrekkelijkheid van de binnenstad als positief beoordeeld en welke verbeterpunten er te noemen zijn. Ten derde blijkt uit het empirisch onderzoek dat er sprake is van een mix van governance structuren. De netwerkstructuur overheerst. Er wordt benadrukt dat er behoefte is aan juridische sturingsinstrumenten waardoor gemeenten meer regie kunnen voeren en de aantrekkelijkheid van de binnenstad kunnen waarborgen. De leegstandverordening is een geschikt instrument om hiërarchisch te sturen. In de onderzoeksgebieden wordt de leegstandverordening (nog) niet ingezet. Gedurende het onderzoek ben ik tot de ontdekking gekomen dat de leegstandverordening een interessant sturingsinitiatief is om te belicht, omdat de interesse voor de leegstandverordening, of een dergelijk juridisch instrument, groot is. In dit onderzoek blijft de vraag onbeantwoord in hoeverre de leegstandverordening de aantrekkelijkheid beïnvloed.

Tekortkoming onderzoeksmethodiek

Voor kwantitatieve onderzoeken gelden algemeen aanvaarde normen met betrekking tot de betrouwbaarheid en validiteit van onderzoek. In dit onderzoek is echter kwalitatief onderzoek verricht. Voor kwalitatief onderzoek bestaat er een discussie over de manier waarop de kwaliteit in termen van geldigheid en betrouwbaarheid gemeten moeten worden. Veel kritiek op kwalitatieve onderzoeksmethoden is het subjectieve karakter van het onderzoek. De subjectiviteit maakt het moeilijk om het onderzoek op waarde te schatten. Daarnaast is de generaliseerbaarheid van het onderzoek beperkt door het beperkt aantal respondenten in vergelijking tot statistische toetsing. Door het beperkt aantal respondenten zijn de uitkomsten lastig te generaliseren naar concrete uitspraken over sturingsinitiatieven op de winkelvastgoedmarkt op nationale schaal. Dit is in het bijzonder verklaarbaar door het belang van de context. De context bepaalt namelijk mede de bruikbaarheid van een sturingsinitiatief en de relatie tussen de sturingsinitiatieven en de aantrekkelijkheid. Er kan gesteld worden dat elke binnenstad uniek is. Een situatie specifieke aanpak ligt voor de hand.

Knelpunten dataverzameling

De planning van de interviews is erg voorspoedig verlopen. De sleutelfiguren waren erg enthousiast en bereid om mee te werken. Voorafgaande aan de interviews veronderstelde ik echter dat de respondenten beschikten over onder andere leegstandcijfers. In de praktijk bleek dat de respondenten niet op de hoogte waren van de leegstandcijfers en de ontwikkeling die de mate van leegstand had doorgemaakt de afgelopen vijf jaar. Ik vond dit erg opmerkelijk. Deze gegevens waren echter wel van belang voor mijn onderzoek. Het was moeilijk om de gegevens bij de gemeenten te achterhalen. Hierdoor heb ik uiteindelijk gebruik gemaakt van de database van locatus. Daarnaast veronderstelde ik dat ik makkelijk aan beleidsdocument kon komen op het gebied van detailhandel, mobiliteit, parkeren en uitstraling. De detailhandelsstukken waren veelal digitaal verkrijgbaar. De beleidsstukken op het gebied van mobiliteit en parkeren waren veelal verouderd en niet digitaal verkrijgbaar. Op het gebied van uitstraling heb ik me moeten beperken tot het kwaliteitsniveau van de openbare ruimte. Tevens was het moeizaam om het onderscheid tussen de oude beleidsdocumenten (vijf jaar geleden) en de nieuwe, huidige beleidsstukken te ontdekken. Veelal is het huidige beleidsdocument het oude beleidsstuk voor 90% opgenomen. Hierdoor is het aan de hand van de beleidsdocument moeilijk te achterhalen of doelen zijn bereikt.

Verbeterpunten

Naar mijn mening kan het onderzoek op een drietal aspecten verbeterd worden. Ten eerste kan het onderzoek worden verbeterd door alle sturingsinitiatieven te toetsen in de praktijk. In dit onderzoek zijn er twee sturingsinitiatieven buiten beschouwing gelaten, omdat ze niet worden toegepast in de onderzoeksgebieden. Deze sturingsinitiatieven betreffen de leegstandsverordening en herontwikkeling. Ten tweede kan het onderzoek verbeterd worden door alle indicatoren van een aantrekkelijke binnenstad te toetsen. In dit onderzoek blijven de indicatoren veiligheid en horeca namelijk buiten beschouwing. Ten derde kan het onderzoek worden verbeterd door de mening en beleving van de consument mee te wegen. De consument vervult namelijk een prominente rol op de winkelvastgoedmarkt. Gezien het feit dat het aspect beleving steeds belangrijker wordt, is het raadzaam om de mening van de consument mee te wegen. De verbeterpunten zijn belicht in paragraaf 11.2.

Referentielijst

- Adler, P.S. (2001). Market, hierarchy, and trust: the knowledge economy and the future of capitalism. *Organization Science*, 12(2), pp. 215-234.
- Boekema, F., Buursink, J. & Van de Wiel, J. (1996). *Het behoud van de binnenstad als winkelhart*. Assen: Van Gorcum.
- Bolt, E.J. (2003). *Winkelgebieden op waarde geschat: theorie en praktijk*. Mergelbeek: Auteur.
- Bolt, E. J & Kerklaan, P. (1989). *Ontwikkeling en opbouw van het Nederlandse detailhandelsapparaat*. Diemen-Zuid: MBO.
- Borchert, J.G. (1998). Spatial dynamics of retail structure and the venerable retail hierarchy. *GeoJournal*, 45, pp. 327-336.
- Bovens, M.A.P., 't Hart, P. & van Twist, M.J.W. (2007). *Openbaar bestuur; beleid, organisatie en politiek. Zevende druk*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Bressers, H. & Kuks, S. (2000). *Governance patronen als verbreding van het beleidsbegrip*. Enschede: Technische Universiteit Twente.
- BRO. (2009). *Eindhoven, regionaal koopstromenonderzoek SRE*. Boxtel: Auteur.
- BRO. (2009). *Plan van aanpak centrummanagement Deurne*. Boxtel: Auteur.
- BRO. (2010). *Handboek centrummanagement 2010*. Boxtel: Auteur.
- BRO. (2011). *Bezoekers- en consumentenonderzoek Roermond*. Boxtel: Auteur.
- BRO. (2011). *Bouwstenennota detailhandel provincie Limburg*. Boxtel: Auteur.
- Bryman, A. (2008). *Social research methods. Third edition*. Oxford: University Press, Oxford.
- Buitelaar, E, H. Mertens, Needham, B. & de Kam, G. (2006), *Sturend vermogen en woningbouw. Een onderzoek naar het vermogen van gemeenten om te sturen bij de ontwikkeling van woningbouwlocaties*. Utrecht: DGW/NETHUR-partnership.
- Campbell, S. (2003). *Case Studies in Planning: Comparative Advantages and the Problem of Generalization*. Michigan: University of Michigan.
- CBW Mitex. (2010). *Onderzoek Retail2020; Re'structure*. Driebergen: Auteur.
- Citymanagement Roermond. (n.d.) *Bezoekers*. Vinddatum 7 mei 2012, op <http://www.cityroermond.nl/bezoekers/>.
- De Bruijn, J.A. & ten Heuvelhof, E.F. (1991). *Sturingsinstrumenten voor de overheid: over complexe netwerken en een tweede generatie sturingsinstrumenten*. Leiden: Stenfert Kroese.

De Bruijn, J.A. & ten Heuvelhof, E.F. (2007). *Management in netwerken; over veranderen in een multi-actorcontext*. Den Haag: LEMMA.

De Haas, S. (2011). *Uitdaging voor detaillist; combineer online en offline shoppen*. Bennekom: Retailtrends Media.

De Pater, B. & van der Wusten, H. (1991). *Het geografisch huis*, tweede druk. Muidenberg: Coutinho.

De Pelsmaker, P. & van Kenhove, P. (2006). *Marktonderzoek. Methoden en toepassingen. Tweede editie*. Amsterdam: Pearson Education Benelux.

Den Boer, D.J., Bouwman, H., Frissen, V., & Houben, M. (2005). *Methodologie en statistiek voor communicatie-onderzoek. Tweede druk*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Detailhandel Nederland & Hoofdbedrijfschap Detailhandel. (2011). *Juryrapport beste binnenstad 2011-2013*. Vinddatum 11 maart 2012, op http://www.debestebinnenstad.nl/img/tinymce_uploads/files/juryrapportdeflr.pdf.

Dijksma, E. & Martens, M. (2008). *Parkeren zonder overlast; Analyse van en voorstellen voor de actualisatie van het parkeerbeleid in de gemeente Deurne*. Amsterdam: ECORYS-AVM

DiPasquale, D., William, C. & Wheaton, C. (1992). The market for Real Estate Assets and Space: A conceptual framework. *Journal of the American Real Estate and Urban Economics Association*, 20 (4), pp. 181-197.

DroogTrommelen en partners. (2011). *Dynamiek door beleid*. Nijmegen: Auteur.

DroogTrommelen en Partners, Kamer van Koophandel & Hoofdbedrijfschap Detailhandel. (2012). *Agenda voor de toekomst voor detailhandelsbeleid Regio Food Valley*. Nijmegen: DroogTrommelen en Partners.

Doornbos, H., Beerepoot, R. & Hostmann, S. (2010). *Monitor experimentenwet BIZ; jaarrapportage 2009*. Utrecht: Berenschot.

DTZ Zadelhoff. (2007). *Retailers in de rij. De Nederlandse markt voor retail vastgoed*. Utrecht: Auteur.

Encyclopedie. (2000). *Definitie markt*. Vinddatum 20 februari 2012, op <http://www.economische-begrippen.nl/index.php?sectie=begrippen&naam=Markt>

Encyclopedie. (n.d.). *Definitie binnensteden*. Vinddatum 13 maart 2012, op <http://www.encyclo.nl/begrip/binnensteden>.

Everaert, H. & Van Peet, A. (2006). *Kwalitatief en kwantitatief onderzoek*. Hogeschool Utrecht: kenniskring Gedragsproblemen in de Onderwijspraktijk, 11, 2-50.

Evers, D. (2001). The rise (and fall?) of national retail planning. *Tijdschrift Economische en Sociale Geografie*, 93(1), pp. 107-113.

Evers, D. (2002), Window on the Netherlands. The rise (and fall?) of national retail planning. *Journal of Economic and social Geography*, vol. 93, pp. 107-113.

Evers, D., Van Hoorn, A. en Van Oort, F. (2005). *Winkelen in Megaland*. Rotterdam: Nai Uitgevers.

Evers, D., Kooijman, D. & Van der Krabben, E. (2011). *Planning van winkels en winkelgebieden in Nederland*. Den Haag: Sdu uitgeverij.

Frencken, C. (2010). *Citymarketing in Roermond: aan de eigen inwoners voorbij?* Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen, Faculteit der Managementwetenschappen.

Gemeente Deurne. (2010). *Detailhandelsvisie gemeente Deurne*. Deurne: Auteur.

Gemeente Deurne. (2011). *Begroting 2012*. Deurne: Auteur.

Gemeente Deurne. (2011). *Belastingverordeningen 2012*. Deurne: Auteur.

Gemeente Deurne. (2011). *Op weg naar een gezonder Deurne-concept*. Deurne: Auteur.

Gemeente Ede. (2003). *Kadernota Economische Beleid Ede*. Ede: Auteur.

Gemeente Ede. (2007). *Parkeerbeleidsplan*. Ede: Auteur.

Gemeente Ede. (2008). *Bevolkingsprognose Gemeente Ede tot 2025*. Ede: Auteur.

Gemeente Ede. (2009). *Evaluatie Nota Detailhandel 2009*. Ede: Auteur.

Gemeente Ede. (2010). *Convenant voor de bestuursperiode 2010-2014*. Ede: Auteur.

Gemeente Ede. (2010). *Programmabegroting 2011-2014*. Ede: Auteur.

Gemeente Roermond. (2006). *Ontwikkelingsvisie Noordelijke en Oostelijke stadsrand*. Roermond: Auteur.

Gemeente Roermond. (2009). *Mobiliteitsplan Roermond 2020; Streefbeelden en ambities*. Maastricht: DHV B.V.

Gemeente Roermond. (2009). *Vragen inzake Vragen ex artikel 43 betreffende leegstand winkels binnenstad Roermond*. Roermond: Auteur.

Gemeente Roermond. (2010). *Bevolkingscijfers per 1 januari 2010*. Roermond: Auteur.

Gemeente Roermond. (2011). *Artikel 43-vragen inzake toestand Roermondse winkelmarkt*. Roermond; Auteur.

Gemeente Roermond. (2011). *Bomenplan Gemeente Roermond ; beleid en beheer in de periode 2012-2024*. Roermond: Auteur.

Gemeente Roermond. (2011). *Jaarrekening 2011*. Roermond: Auteur.

Gemeente Roermond. (2011). *Strategische visie Roermond 2020*. Roermond: Auteur.

Gemeente Roermond. (2012). *Promotie gemeentelijke parkeergarages*. Roermond: Auteur.

Gemeente Roermond. (2012). *Voorontwerp bestemmingsplan*. Roermond: Auteur.

Gemeente Schiedam. (2008). *Kadernota parkeerbeleid 2009-2013*. Schiedam: Auteur.

- Gemeente Schiedam. (2009). *Visie openbare ruimte Schiedam; structuur op stadsniveau*. Schiedam: Auteur.
- Gemeente Schiedam. (2010). *Detailhandelsnota 2010-2020*. Schiedam: Auteur.
- Gemeente Schiedam. (2010). *Werk aan de winkel jaarverslag 2010*. Schiedam: Auteur.
- Gemeente Schiedam. (2011). *Schiedam Duurzaam Bereikbaar. Gemeentelijk verkeer- en vervoerplan 2011-2020*. Schiedam: Auteur.
- Gemeente Schiedam. (2011). *Rapportage Reserve Vastgoed Binnenstad 2009/2010*. Schiedam: Auteur.
- Gemeente Schiedam. (2012). *Werk aan de Winkel, subsidie eigenaren*. Vinddatum 10 april 2012, op <http://www.schiedam.nl/Def/Overheids-Modules/GPDC-Module-30/Producten-catalogus/Werk-aan-de-Winkel,-Subsidie-eigenaren.html>.
- Gemeente Schiedam. (n.d.). *Werk aan de winkel tijdelijk stilgelegd*. Vinddatum 15 april 2012, op <http://www.schiedam.nl/Werkaandewinkel.html>.
- Gorter, C., Nijkamp, P & Klamer, P. (2003). The attraction force of out-of-town shopping malls. *Tijdschrift voor Economische en Sociale geografie*. 94(2), pp. 219-229.
- Groetelaers, D.A. (2004). *Instrumentarium locatieontwikkeling; sturingsmechanismen voor gemeenten in een veranderde marktsituatie*. Delft: Delfse Universitaire pers.
- Goudappel Coffeng. (2010). *Binnenstadsmonitor Ede 2009*. Deventer: Auteur .
- Haffner, M., Elsinga, M. & Wolters, A. (2005). *Het stedelijke vernieuwingsnetwerk; verkenning in theorie en praktijk*. Gouda: Habiforum.
- Hajer, M.A., Van Tatenhove, J.P.M. & Laurent, C. (2004). *Nieuwe vormen van governance*. Bilthoven: RIVM.
- Halleux, J.M., Marcinczak, S. & Van der Krabben, E. (2012). The adaptive efficiency of land use planning measured by the control of urban sprawl. The cases of the Netherlands, Belgium and Poland. *Land use policy*, 29(4), pp. 887-898.
- Haringsma, J. (2011). WPM Groep onderzoekt waarde van binnensteden; binnensteden van gemiddelde omvang hebben het moeilijk. *Vastgoedmarkt, 2011 (1)*, pp 28-29.
- Hart, H. 't, Boeije, H. & Hox, J. (2005). *Onderzoeksmethoden*. Amsterdam: Boom onderwijs.
- Hentenaar, R. (2011). Hoogleraren: 'vastgoedsector moet zichzelf redden'. *Vastgoedjournaal.nl magazine, 2011 (4)*, p. 11.
- Hoofdbedrijfschap Detailhandel. (2011). *De detailhandel, meer dan verkoop*. Den Haag: Hoofdbedrijfschap detailhandel.
- Hoofdbedrijfschap Detailhandel. (2011). *Het nieuwe winkelen*. Den Haag: Hoofdbedrijfschap detailhandel.

Hovens, P. (2010). *Percepties in binnenstedelijke locatie ontwikkelingsnetwerken; de invloed van uiteenlopende percepties van het planvormingsproces bij binnenstedelijke verdichtingsprojecten*. Utrecht: Universiteit Utrecht.

I&O Reserach. (2011). *Factsheet 2011 Schiedam Centrum*. Vinddatum 23 mei 2012, op http://kso2011.databank.nl/Report/style/pdf/aankooplocatie/aankooplocatie_154.pdf

Jackson, C. & Watkins, C. (2005). Planning Policy and Retail Property Markets: Measuring the Dimensions of Planning Intervention. *Urban Studies*, 42(8), pp. 1453-1469.

Kamer van Koophandel. (2011). *Bedrijven Investeringszone (BIZ)*. Den Haag: Auteur.

Kamer van Koophandel. (n.d.). *Ondernemersfonds via de OZB*. Vinddatum 3 mei 2012, op <http://www.kvk.nl/ondernemen/huisvesting/verbeter-uw-bedrijfsomgeving/financieringen-van-een-ondernemersfonds/ondernemersfonds-via-de-ozb/>.

Keeris, W. (2007). *Gelaagdheid in leegstand*. In: *Transformatie van kantoorgebouwen. Thema's, actoren, instrumenten en projecten*. Rotterdam: Uitgeverij 010.

Keogh, G. & D'Arcy, E. (1999). Property Market Efficiency: An Institutional Economics Perspective. *Urban Studies*, 36(1), pp. 2401-2414.

Korzillus, H. (2000). *De kern van survey-onderzoek*. Assen: Van Gorcum & Comp B.V.

Leneman, H., Van der Kroon, S., Overbeek, G. & de Graaff, S. (2007). *Informatie met inspiratie; aanbevelingen voor communicatie van het rijk met gemeenten en waterschappen over Nationale Landschappen*. Den Haag: LEI.

Lier, F.J.A. & Prins, J. (2006). *Vastgoedmonitor Zuid-Oost Brabant*. Helmond: Nauta Haagen.

Locatus. (2008). *Winkelgebied typering*. Woerden: Auteur.

Locatus. (2011). *Benchmark verkenner 2011*. Woerden: Locatus.

Locatus. (2011). *Leegstand winkels neemt opnieuw sterk toe*. Vinddatum 10 november 2011, op <http://www.locatus.com/nederland/nieuws-en-informatie/nieuws-en-pers/leegstandcijfers>.

Locatus. (2011). *Locatus Retail Facts 2011; Kengetallen over de Nederlandse detailhandel*. Woerden: Auteur.

Louw, E. (1993). *Vastgoedmarkt en ruimtelijke spreiding van kantoren. Literatuurverkenning en hypothesevorming*. Delft: Delftse Universitaire Pers.

Lowndes, V. & Skelcher, C. (1998), The dynamics of multi-organizational partnerships: an analysis of changing modes of governance. *Public Administration*, Vol. 76, pp. 313-333.

Mobycon. (2009). *Verkeer- en vervoersplan Deurne deel A: Inventarisatie en achtergronden*. Delft: Auteur.

Naw. (2006). *Het dynamische winkellandschap*. Vinddatum 5 april 2012, op <http://www.naw.nl/content/het-dynamische-winkellandschap>.

- Nederlandse Raad van Winkelcentra. (2006). *De veranderende stad: Pijlers van retail dynamiek - op weg naar 2020*. Utrecht: Auteur.
- Needham, B. & de Kam, G. (2004). Understanding how land is exchanged: co-ordination mechanisms and transaction costs. *Urban Studies*, 41(10), pp. 2061-2076.
- Neles, A. (1996). Bedreigt filialisering het behoud van de binnenstad als winkelhart? *Rooilijn*, 29 (5), 212-217.
- NRW. (2010). *Dynamiek van winkelgebieden; van meer naar betere meters*. Utrecht: Auteur.
- Omroep Venlo. (2012). *Pandenbank voor leegstand binnenstad*. Vinddatum 24 april 2012, op <http://www.omroepvenlo.nl/nieuws/13976>.
- Peek, G.J. & Van Veghel, G. (2011). *Geen stad zonder winkels. Het belang van retail voor de compacte stad*. Rotterdam: 010 uitgevers.
- Planbureau voor de leefomgeving. (2011). *Detailhandel en beleid: een continue wisselwerking*. Den Haag: Auteur.
- Platform Binnenstadsmanagement. (2010). *Winkelkwaliteit blijven toevoegen, maar ook meters uit de markt nemen*. Boxtel: Auteur.
- Platform Binnenstadsmanagement & Nederlandse Raad van Winkelcentra (2010). *Winkelkwaliteit blijven toevoegen, maar ook meters uit de markt nemen*. Vinddatum 16 januari 2012, op www.binnenstadsmanagement.org/index.php?option=com_content&view=article&id=590:winkelkwaliteit-blijven-toevoegen-maar-ook-meters-uit-de-markt-nemen&catid=3:persberichten&Itemid=50.
- Platform Binnenstadsmanagement. (2011). *Signalen uit de binnenstad*. Boxtel: Auteur.
- Platform Binnenstadsmanagement. (2012). *Themabijeenkomst 'Vastgoedeigenaren: een sleutelpositie in leegstandsbestrijding'* Boxtel: Auteur.
- Ploegmakers, I. (2011). *Leegstand stimulans voor winkelmarkt?* Vinddatum 10 november 2011, op <http://www.wpmgroep.nl/upload/Retailtrends%20Oktober%202011.pdf>.
- Projectbureau WERV. (2008). *Convenant en Projectagenda*. Rhenen: Auteur.
- Provincie Gelderland. (2012). *Statenvoorstel Stad en Regio 2012-2015/2017*. Arnhem: Auteur.
- Provincie Limburg. (2007). *Handreiking ruimtelijke ontwikkeling Limburg; ordening en ontwikkeling in balans*. Maastricht: Auteur.
- Provincie Zuid-Holland. (2007). *Structuurvisie detailhandel Zuid-Holland 2007*. Hardinxveld-Giessendam:Tuijtel.
- Provincie Zuid-Holland. (2010). *Visie op Zuid-Holland; Provinciale structuurvisie*. Den Haag: Auteur.
- Rigo. (2012). *Eén jaar Wet kraken en leegstand; 41 gemeenten over de nieuwe wet*. Amsterdam: Auteur.

Roo, G. de & Boelens, L. (2012). *Spatial Planning in a Complex Unpredictable World of Change; Towards a proactive co-evolutionary planning*. Auteur.

Roots & AnalyZus. (n.d.). *Winkelleegstand in 2020; Hoe internetgebruik en bevolkingsontwikkeling onze binnensteden beïnvloeden*. Vinddatum 3 januari 2012, op <http://www.rootsadvies.nl/downloads/newsmessaget/31/8ce5ad1da2a0430/factsheet-winkelleegstand-0.pdf>.

Salet, W., Thornley, A & Kreukels, A. (2003). *Metropolitan Governance and Spatial Planning: Comparative Case Studies of European City-Regions*. London: Spon Press.

Samenwerkingsverband Regio Eindhoven. (2010). *verslag portefeuillehouders overleg economie en arbeidsmarkt*. Eindhoven: Auteur.

Saunders, M., Lewis, P., Thornhill, A., Booij, M. & Verckens, J.P. (2011). *Methoden en technieken van onderzoek. Vijfde editie*. Amsterdam: Pearson Education Benelux.

Score. (2011). *Structurele winkelleegstand groeit fors*. Vinddatum 3 januari 2012, op http://www.scoreweb.nl/index.php?option=com_content&view=article&id=51:structurele-winkelleegstand-groeit-fors&catid=8:onderzoek-en-trends&Itemid=19.

Smit, M. (2010). *Publiek belang: hoe houd je het op de rails? Een studie naar de effectiviteit en legitimiteit van planvorming voor stationslocaties*. Enschede: Universiteit Twente.

Spierings, B. (2006). The return of regulation in the shopping landscape? Reflecting on the persistent power of city centre preservation within shifting retail planning ideologies. *Tijdschrift voor economische en sociale Geografie*, 97 (5), pp. 602-609.

Stichting Binnenstadsmanagement Ede. (2009). *Ede Centrum... smaakt naar meer; jaarverslag 2009*. Ede: Auteur.

Stichting Binnenstadsmanagement Ede. (2012). *Toekomstvisie*. Ede: Auteur.

Stichting BIZ binnenstad Roermond. (2010.). *Plan van aanpak 2011-2015*. Roermond: Auteur.

Stichting BIZ Binnenstad Roermond. (2012). *Jaarverslag 2011*. Roermond: Auteur.

Stichting Centrummanagement Schiedam. (2003). *Beleids- en Actieplan 2003-2006*. Schiedam: Auteur.

Stichting Centrummanagement Schiedam. (2011). *Jaarplan 2012*. Schiedam: Auteur.

Stichting Citymanagement Roermond. (2012). *Jaarverslag 2011*. Roermond: Auteur.

Stichting Citymanagement Roermond. (2012). *Jaarplan 2012*. Roermond: Auteur.

Teisman, G. (2006). *Stedelijke netwerken. Ruimtelijke ontwikkeling door het verbinden van bestuurslagen*. Den Haag: Nirov.

Terpstra, P.R.A. & Beuken, J.W.L. (1998). *Overheidsbeleid voor perifere en grootschalige detailhandel*. Den Haag: BNG.

- Terpstra, P.R.A. (2002). *Detailhandelsbeleid*. Den Haag: BNG.
- Thompson, G., Frances, J., Levacic, R & Mitchell, J. (1991). *Markets, Hierarchies and Networks : The coordination of social life*. London: Sage.
- Thorelli, H.B. (1986). Networks: between markets and hierarchies. *Strategic Management Journal, Vol. 7(1)*, pp. 37-51.
- Vakcentrum voor zelfstandige ondernemers in de detailhandel. (2011). Reclamebelasting: maak tijdig bezwaar! Vinddatum 5 juni 2012, op <http://www.vakcentrum.nl/pages/592/Reclamebelasting-Maak-tijdig-bezwaar.html>.
- Van Ark, R. (2005). *Planning, contract en commitment; naar een relationeel perspectief op gebiedscontracten in de ruimtelijke planning*. Delft: Eburon.
- Van Gool, T., Brounen, D., Jager, P. & Weisz, R.M. (2007). *Onroerend goed als belegging*. Groningen: Wolter-Noordhoff.
- Van der Krabben, E. (2009). Retail development in the Netherlands: Evaluating the effects of radical changes in planning policy. *European Planning Studies, 17 (7)*, pp. 1029-1048.
- Van Schuppen, M. (2010). *Een megamall in Nederland? De haalbaarheid van de ontwikkeling van een perifere megamall*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.
- Van der Voordt, T., Geraedts, R., Remøy, H., & Oudijk, C. (2007). *Transformatie van kantoorgebouwen. Thema's, actoren, instrumenten en projecten*. Rotterdam: Uitgeverij 010.
- Van de Hulsbeek, S. & Ernest, M. (2012). *Parkeervisie Roermond 2012-2020*. Delft: Mobycon.
- Van Zweeden, J. (2009). *Retail vacancy in Dutch city centers: How can differences in retail vacancy between cities be explained?* Rotterdam: Erasmus Universities Rotterdam.
- Verhoeven, N. (2007). *Wat is onderzoek? Tweede druk*. Amsterdam: Boom Lemma uitgevers.
- Verschuren, P., & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek. Vierde druk*. Den Haag: LEMMA.
- Verwaaijen, J. (2012). De toekomst van winkelen. *Shopping centre news, 14(1)*, pp. 4-5.
- VROM raad. (1998). *De sturing van een duurzame samenleving. Advies over de sturing van het leefomgevingbeleid*. Den Haag: auteur.
- VROM (n.d.). *Nota Ruimte: ruimte voor ontwikkeling*. Vinddatum 1 april 2012, op <http://notaruimteonline.vrom.nl/>.
- Webster, C. and Lai, L. W. C. (2003). *Property Rights, Planning and Markets: Managing Spontaneous Cities*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Weltevreden, J.W.J. & van Rietbergen, T. (2007). E-shopping versus city centre shopping: the role of perceived city centre attractiveness. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, 98 (1)*, pp. 68-85.

Yin, R.K. (2003). *Case Study Research: Design and Method* (3^eeditie). London: Sage.

Zandbergen, G. (2011). *Waarom bejaarden leegstand veroorzaken*. Woerden: Locatus.

Zuidema, M. & Van Elp, M. (2010). *Kantorenleegstand; analyse van de marktwerking*. Amsterdam: Economisch instituut voor de bouw.

Bijlagen

Bijlage 1: Interview guide

1. Introductie

- Functiebeschrijving
- Samenwerking met het centrummanagement
- Samenwerking met ondernemers en vastgoedeigenaren

2. Detailhandel in de gemeente

- Gemeentebreed → sterke en zwakke punten
- Binnenstedelijk gebied → sterke en zwakke punten

3. Mate van leegstand

- Percentage leegstand
- Locatiegebondenheid
- Ontwikkelingen leegstand
- Vertaling in beleidsstukken

4. Uitstraling (schoon, heel en veilig + groen)

- Betrokkenheid/verantwoordelijkheid
- Beoordeling uitstraling
- Ontwikkelingen uitstraling
- Vertaling in beleidsstukken

5. Bereikbaarheid en parkeergelegenheid

- Beoordeling bereikbaarheid en parkeergelegenheid
- Ontwikkelingen bereikbaarheid en parkeergelegenheid
- Vertaling in beleidsstukken

6. Detailhandelsbeleid

- Kernpunten detailhandelsbeleid
- Nadruk binnenstedelijk gebied/ perifere detailhandelslocaties

7. Wijze van sturing

- Centrummanagement
- Regionale afstemming
- Samenwerking met vastgoedeigenaren
- Subsidies voor verbeteren van verpauperde/verouderde winkelpanden
- Krimp van detailhandel in de binnenstad
- Herontwikkeling
- Leegstandverordening

- Door welke voorwaarden/factoren wordt de keuze en bruikbaarheid van een sturingsinitiatief bepaald? Denk hierbij aan geografische ligging, demografische ontwikkelingen, economische ontwikkelingen en beleid?

8. Afsluiting

- Kansen en bedreigingen voor detailhandel in de binnenstad