UNIVERSITY OF AMSTERDAM

UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Nieuwe centra in Nederland: Het krachtenspel in de arena van de stedelijke ontwikkeling

van der Heijde, P.C.M.

Publication date
2014

Document Version
Final published version

Link to publication

Citation for published version (APA):
van der Heijde, P. C. M. (2014). *Nieuwe centra in Nederland: Het krachtenspel in de arena van de stedelijke ontwikkeling*. [Thesis, fully internal, Universiteit van Amsterdam].

General rights
It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations
If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: https://uba.uva.nl/en/contact, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, P.O. Box 19185, 1000 GD Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

UvA-DARE is a service provided by the library of the University of Amsterdam (https://dare.uva.nl)

Download date:18 Nov 2026

4 » Het proces van stedelijke ontwikkeling

De planning en realisatie van nieuwe centra komen tot stand door de interactie tussen diverse actoren die zijn betrokken bij de stedelijke ontwikkeling. Deze opereren binnen een specifieke institutionele context die in de loop van de tijd aan verandering onderhevig is. Voor de Nederlandse situatie na de Tweede Wereldoorlog is deze beschreven in het volgende hoofdstuk. Binnen een institutionele context genereren actoren activiteiten die leiden tot uitbreiding of herontwikkeling van de bebouwing van het stedelijke gebied. In dit hoofdstuk staat het karakter van dit proces van stedelijke ontwikkeling centraal. De eerste paragraaf behandelt de actoren die zijn betrokken bij de stedelijke ontwikkeling. Vervolgens is in paragraaf 4.2 beschreven hoe het proces van stedelijke ontwikkeling zich doorgaans voltrekt. In de derde paragraaf is de regimetheorie toegelicht waarmee het stedelijke ontwikkelingsproces, dat heeft geleid tot het ontstaan van nieuwe centra, verklaard zou kunnen worden. Op basis hiervan is in paragraaf 4.4 een conceptueel model gepresenteerd dat een mogelijke verklaring vormt voor het ontstaan van aanbod in nieuwe centra. Aan de hand van het model zijn tevens een tweetal hypothesen geformuleerd. De falsificatie van de hypothesen en de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag vond plaats op basis van de onderzoeksresultaten van een viertal casestudies. In paragraaf 4.5 is beschreven hoe de selectie van deze casestudies tot stand is gekomen.

4.1 » Actoren in de stedelijke ontwikkeling

Stedelijke ontwikkeling en centrumontwikkeling in het bijzonder komen tot stand in een complex interactieproces tussen diverse actoren zoals de overheid, projectontwikkelaars, woningcorporaties, beleggers, (grote) gebruikers en adviesbureaus. Al deze partijen handelen aan de hand van eigen specifieke doelstellingen. In de beoogde stedelijke ontwikkeling dienen al deze doelstellingen, die onderling sterk kunnen afwijken, gerealiseerd te worden. De actoren bestaan uit vier hoofdgroepen: de overheid, de financiële sector, de bouwsector en de gebruikers.

4.1.1 » De overheid

De overheid bestaat uit meerdere bestuurslagen met op ieder niveau politici en ambtenaren. Fainstein en Fainstein (1983) stelden dat het van belang is om onderscheid te maken tussen de overheid als geheel en de gekozen politici. De overheid als geheel is namelijk veel stabieler omdat hier ook de ambtenaren toe behoren. Keating (1991) voegde hieraan toe dat politici en ambtenaren vaak dezelfde belangen hebben en elkaar nodig hebben om problemen op te lossen. Op het moment dat ambtenaren eigen doelstellingen hanteren, beperken ze de slagkracht van de politici en ontstaan er conflicten. Volgens Elkin (1987) is er voldoende bewijs dat ambtenaren centrale actoren zijn binnen de stedelijke politiek. Ze hebben autonomie en grote invloed op belangrijke politieke en budgettaire beslissingen. De overheid wordt nogal eens als een 'veelkoppig monster' beschouwd. Volgens Adams (1994) is de private sector er handig in om de verschillende onderdelen van de publieke sector tegen elkaar uit te spelen.

Een belangrijk kenmerk van de overheid is dat deze niet winstgedreven is. In de afgelopen decennia is er echter wel sprake van een zekere winstdoelstelling bij bepaalde delen van de lokale overheid. Zo tracht het grondbedrijf het saldo tussen inkomsten en uitgaven te optimaliseren. Daarnaast participeren een aantal gemeenten in publiek-private samenwerkingsconstructies, waarbij sprake is van risicodeling. Volgens Elkin (1987) proberen lokale bestuurders de waarde van hun bezittingen te vergroten door investeringen naar de stad te trekken. Hierbij stimuleren ze de vastgoedsector niet alleen om te ontwikkelen, maar initiëren ze zelf ook projecten. Gezien hun omvangrijke grondbezit profiteren ze hier direct van. Stadsbestuurders kunnen stedelijke ontwikkeling niet afdwingen, maar zij kunnen deze wel stimuleren. Alle maatregelen die de overheid hiertoe inzet, zijn volgens Elkin gericht op het terugdringen van de risico's, verlaging van de kosten en verhoging van de kans op winst. Volgens Phelps (2010) is de rol van de overheid bij de ontwikkeling van postsuburbia nog nauwelijks verkend.
In Nederland is de overheid een bepalende factor in de stedelijke ontwikkeling. Enerzijds omdat ze een prominente rol vervult in de institutionele context. Anderzijds omdat de overheid een belangrijke rol heeft in de stedelijke ontwikkeling. Doordat in Nederland veel grond in eigendom is van gemeenten, zijn deze bepalend in de gronduitgifte. Daarnaast drukken ze een stevig stempel op de planvorming, doordat ze de bestemming bepalen en in veel gevallen de randvoorwaarden voor de (her-)ontwikkeling van een gebied. Volgens Buitelaar en Segeren (2011) is de stedelijke ontwikkeling leidend voor het bestemmingsplan en niet andersom. De functiewijziging in een bestemmingsplan heeft grote invloed op de waarde van de grond en daardoor op de financiële haalbaarheid van een project. De lokale overheid gebruikt de bevoegdheid om bestemmingsplannen te wijzigen voor het sturen van stedelijke ontwikkeling in de door haar gewenste richting (Buitelaar & Sorel, 2010). Door de ontwikkeling van polycentrische regio's worden lokale overheden in toenemende mate geconfronteerd met problemen die de gemeente-

grenzen overstijgen. Vanuit deze achtergrond proberen veel steden hun grondgebied te vergroten (Meyers e.a., 2003). Op het gebied van detailhandel heeft volgens De Soet (2012) de overheid de rol om op evenwichtige wijze de diverse belangen af te wegen en te behartigen. Hierbij gaat het om sectorale belangen (ondernemers, consumenten) tegenover sectoroverstijgende belangen (milieu, veiligheid, monumentenzorg, vitale steden). De betreffende rol vloeit volgens haar voort uit de wettelijke kaders, maar is ook het gevolg van beleidsvrijheid die de betreffende kaders bieden.

4.1.2 » De financiële sector

Private partijen streven naar continuïteit van de bedrijfsvoering en het vergroten van hun winst. Voor de stedelijke ontwikkeling zijn er binnen de private sector twee sectoren vooral van belang: de bouw- en de financiële sector. De financiële sector heeft een tweeledige functie. Enerzijds speelt deze een rol in de financiering van het te realiseren vastgoed. Anderzijds is deze sector van belang als afnemer van het vastgoed. In het laatste geval is sprake van beleggingen.

De meeste vastgoedontwikkelingen worden gefinancierd door externe bronnen. Projectfinanciering is de financiering van een specifieke economische eenheid (het project) waarbij de geldgever in eerste instantie kijkt naar de kasstromen en winsten van deze economische eenheid om als bron van financiering te dienen, waarvan de lening moet worden terugbetaald en waarbij de activa het onderpand voor de lening zijn (Hörchner, 2008). Banken zijn belangrijke geldverstrekkers. De partijen die geld lenen, hebben recht op rente, maar niet op ontwikkelingswinst. Maar een financier kan ook participeren in de risico's en winsten van een ontwikkeling.

Beleggen in onroerend goed betreft het direct of indirect vastleggen van vermogen in onroerend goed met het doel om uit de exploitatie en verkoop een toekomstige stroom geldelijke opbrengsten te realiseren. Van direct beleggen is sprake als de eigenaar rechtstreeks eigenaar is van het vastgoed of eigenaar van de financiële vermogenstitels die recht geven op de opbrengsten van het vastgoed, waarbij de belegger zowel een meerderheidsbelang heeft als zeggenschap over het management van het vastgoed. Bij indirect beleggen is hier geen sprake van en is de belegger in het bezit van aandelen of participatiebewijzen van onroerendgoedfondsen en -ondernemingen (Van Gool e.a., 2007). Een belegger koopt en verkoopt oud- en nieuwbouw in de investeringsmarkt. Hij is geïnteresseerd in het rendement op de investering. Hiertoe wordt de 'Internal Rate of Return' (IRR) gebruikt. Dit rendementsbegrip gaat over het interne rendement over een langere periode (Salemi, 2008). Een ideale investering combineert drie essentiële kwaliteiten: veiligheid, liquiditeit en winst. De winst kan zowel betrekking hebben op de huursom als op de waardeontwikkeling van het vastgoed. Hierbij is van belang dat de waarde van het vastgoed minimaal stijgt met de inflatie. Voor beleggers bestaan de risico's uit leegstand, hoge kosten van onderhoud en beheer, lage inkomsten door economische veroudering van het gebouw en wijzigingen in de wetgeving. De vastgoedbeleggersmarkt heeft meer relatie met andere beleggingsmarkten (aandelen, obligaties) dan met de gebruikers- en ontwikkelingsmarkten van vastgoed. Het rendement dient goed te presteren ten opzichte van het rendement van aandelen en obligaties. Investeerders kunnen bestaan uit institutionele beleggers, vastgoedbeleggingsfondsen, particuliere beleggers en vastgoedmaatschappijen van grootwinkelbedrijven. Als vreemde eend in de bijt van de financiële sector fungeren de grondeigenaren.

4.1.3 » De bouwsector

Nozeman (2013) definieert projectontwikkeling als het toevoegen van waarde aan een locatie

Projectontwikkelaars zoeken naar mogelijkheden om de waarde van land of bezit door middel van investeringen of functiewijziging te vergroten: Walburg in Zwijndrecht
Bron: Auteur

door het initiëren, ontwikkelen, en realiseren van nieuwbouw dan wel via functiewijziging van bestaand vastgoed. Dat kunnen woningen zijn, kantoorruimten, bedrijfshallen, winkels, recreatief vastgoed of een combinatie daarvan. De projectontwikkelaar draagt gedurende het proces het financiële risico, tot het moment dat het gerealiseerde vastgoed is verkocht of verhuurd. De beloning die de projectontwikkelaar hiervoor krijgt, is een opslag op de kostprijs van het project: de winst- en risicopremie. Projectontwikkelaars zijn actief op de vastgoedmarkt. Vastgoed betreft de grond en het gebouw dat erop staat. De infrastructuur valt hier dus buiten (Fokkema, 2010; Ruigrok, 2012).

Projectontwikkelaars zoeken naar mogelijkheden om de waarde van land of bezit door middel van investeringen of functiewijziging te vergroten. Hierbij streven ze naar het maximaliseren van de winst op investeringen. Dit leidt onvermijdelijk tot het zoeken naar schaalvoordelen en besparingen in de ontwikkelingskosten (Adams, 1994; Guy, 2007). Door de kredietcrisis behoort het investeren van eigen vermogen in projectontwikkeling, vooral in grond en gebouwen, tot het verleden. Ontwikkelaars trachten andere partijen op basis van hun waardepropositie te 'verleiden' tot het doen van de vereiste investeringen. Het wegvallen van de rol van investeerder beperkt ook sterk de andere rollen van de ontwikkelaar (Nozeman, 2013). In tegenstelling tot de belegger heeft de projectontwikkelaar een

kortetermijnbelang. Er is echter geen strikte scheiding tussen projectontwikkelaars en investeerders in vastgoed omdat ontwikkeling ook door financiële organisaties plaats kan vinden. Bekende voorbeelden op de Nederlandse markt zijn ASR Vastgoed en Bouwfonds (onderdeel Rabo Vastgoedgroep). Daarnaast zijn er de projectontwikkelaars die zijn gelieerd aan een bouwbedrijf. Voorbeelden zijn Ballast Nedam, Heijmans en BAM. Een derde categorie betreft de ontwikkelende beleggers zoals BPF, Amvest, Vesteda, Corio en Unibail Rodamco. Deze ontwikkelen veelal voor eigen portefeuille. Een vierde categorie zijn de onafhankelijke ontwikkelaars zoals LSI, Synchroon, Provast en OVG. Tot slot zijn er ontwikkelaars die onderdeel uitmaken van bedrijven die niet primair actief zijn in de vastgoedsector zoals Ahold en Schiphol Real Estate (Fokkema, 2010). Door de crisis op de vastgoedmarkt is de rol en positie van projectontwikkelaars sterk veranderd. Onder andere door de verschuiving van een aanbodgerichte naar een vraaggerichte markt.

Een andere belangrijke actor binnen de bouwsector zijn de woningcorporaties. Deze instellingen waren voorheen uitsluitend gericht op de realisatie van woningen in de sociale huursector. Na de verzelfstandiging in de jaren negentig door Heerma hebben deze organisaties projectontwikkeling als nevenactiviteit ontplooid. Wel ligt, naast de realisatie van vrijesectorwoningen en commercieel vastgoed, de belangrijkste focus nog steeds op de realisatie en exploitatie van sociale huurwoningen. Een belangrijk onderscheid met projectontwikkelaars is bovendien dat woningcorporaties het gerealiseerde vastgoed in eigendom behouden. Sinds de crisis op de vastgoedmarkt en de financiële problemen die dit tot gevolg had voor een aantal woningcorporaties die zich als projectontwikkelaar waren gaan gedragen, zijn deze zich weer in toenemende mate op hun kernactiviteit gaan richten: sociale woningbouw.

De bouwbedrijven dragen zorg voor de uitvoering van de bouwwerkzaamheden. Zij krijgen opdracht van de projectontwikkelaar voor de realisatie van het vastgoed. Op hun beurt geven deze aannemers weer opdracht aan talloze andere bedrijven in de bouwsector zoals timmerbedrijven, loodgieters, elektriciens, voor de constructie van specifieke onderdelen. In Nederland is deze markt sterk gefragmenteerd.

4.1.4 » De gebruikers

De gebruikersmarkt bestaat uit bedrijven, bewoners en detaillisten, evenals exploitanten van vrijetijdsvoorzieningen en overige voorzieningen. Bedrijven en bewoners zijn tevens de eindgebruikers. Bedrijven zijn vooral geïnteresseerd in de gebruikswaarde en zaken die te maken hebben met de productiviteit van het bedrijf, exploitatiekosten, uitstraling, comfort, gemak en efficiency. Bewoners richten zich vooral op de prijs en kwaliteit van de woning en de woonomgeving. Het vestigingsgedrag van detaillisten en exploitanten van commerciële voorzieningen laat zich sterk leiden door de voorkeur van de uiteindelijke bezoekers. De bestedingen van deze bezoekers bepalen immers het uiteindelijke succes. Volgens Ploegmakers en Verwaaijen (2012) is de rol van de consument veranderd naar een belangrijke speler in de overgang van een aanbodgestuurde naar vraaggestuurde economie.
Bij de ontwikkeling van nieuwe centra hebben, in vergelijking met andere gebruikers, vooral de winkelketens en de exploitanten van vrijetijdsvoorzieningen naar verwachting een aanzienlijke invloed. Deze partijen zijn immers in hoge mate bepalend voor het succesvol functioneren van de beoogde centrumstedelijke ontwikkeling. Projectontwikkelaars hebben de gewoonte om in zee te gaan met de meest efficiënte en productieve winkelformules en niet met startende en marginale winkelbedrijven (Frieden & Sagalyn, 1989). Het zijn dan ook alleen de grotere winkelketens die invloed hebben op het proces

van stedelijke ontwikkeling. De overige retailers hebben over het algemeen weinig controle op dit proces en hun locatiebeslissingen zijn vooral volgend op de activiteiten van de andere actoren (Evers, 2004).
Bedrijven en bewoners die opteren voor vastgoed in centrumgebieden fungeren meestal niet rechtstreeks binnen het proces van stedelijke ontwikkeling. Indien sprake is van grote bedrijven kan dit echter wel het geval zijn. In de meeste gevallen zijn het echter de projectontwikkelaars en beleggers die indirect de belangen van kantoorhoudende bedrijven en bewoners vertegenwoordigen. Voor de projectontwikkelaars is het immers noodzakelijk om het commercieel vastgoed en de woningen met een aantrekkelijk rendement en een redelijke afzetsnelheid van de hand te kunnen doen. Voor beleggers is het cruciaal dat de eindgebruikers het vastgoed ook daadwerkelijk huren.

4.2 » Het ontwikkelingsproces

De NEPROM verdeelt het proces van projectontwikkeling in vier opeenvolgende fasen: 1. de initiatief- of startfase; 2. de ontwikkelingsfase; 3. de realisatiefase; en 4. de exploitatie- of beheerfase. Deze indeling wordt ook bij andere auteurs aangetroffen. Voor het onderzoek naar het ontstaan van nieuwe centra is vooral de eerste fase van belang. De initiatieffase vangt aan wanneer een of meerdere partijen besluiten een potentiële ontwikkelingslocatie te bestuderen op afzetmogelijkheden en haalbaarheid, zowel maatschappelijk, technisch als bestuurlijk. Het ontwikkelen van een visie op de ontwikkeling en het daaropvolgende haalbaarheidsonderzoek zijn onderdelen van de initiatieffase (Nozeman, 2010). Het initiatief komt voort uit externe factoren op het gebied van economie, politiek en demografie. Deze leiden tot een bepaalde vraag naar vastgoed. De private partijen reageren hierop en willen hier samen met de overheid aan tegemoet komen met de ontwikkeling van aanbod op een locatie (Adams, 1994). Het initiatief voor stedelijke ontwikkeling kan zowel afkomstig zijn van de overheid als van private partijen en kent verschillende soorten aanleidingen: 1. een bestaande gebruiker van vastgoed zoekt andere of aangepaste huisvesting en wil hiervoor een gespecialiseerde partij inzetten; 2. een (bijvoorbeeld) gemeentelijke overheid schrijft een prijsvraag uit voor de (her)ontwikkeling van een gebied, al dan niet op basis van een globaal programma; 3. een onroerendgoedeigenaar wil zijn eigendom verkopen; 4. een ontwikkelaar of belegger onderzoekt de markt van bepaalde functies (winkels, woningen, kantoren, bedrijfsruimten) en ontdekt daarbij witte vlekken; 5. een ontwikkelaar heeft een interessant idee, werkt dat uit tot een concept en verwerft een locatie om het uit te voeren. Het soort plannen in de initiatieffase varieert. Dit is vooral afhankelijk van de schaal van de ontwikkeling. Indien het een bescheiden opstalontwikkeling betreft zoals een complex woningen of een kantoorgebouw, dan is een massa/volumestudie of een schetsontwerp een geëigend middel. Gaat het om een gebiedsontwikkeling, dan is een masterplan of stedenbouwkundig plan een veelgebruikt startdocument (Nozeman, 2010). In een gebiedsontwikkeling wordt een gebied opnieuw ingevuld. Daarbij worden verschillende functies, zoals ondergrondse en bovengrondse infrastructuur, wonen, werken, groen en recreatie, gecombineerd. Het bouw- en woonrijp maken van een gebied, de verwerving en verkoop van grond worden gevat in de grondexploitatie, de ontwikkeling van het vastgoed in de opstalexploitatie. Daarnaast vindt planontwikkeling plaats voor het bouw- en woonrijp maken en de ontwikkeling van het vastgoed. Gebiedsontwikkeling is dus een combinatie van een grond- en opstalexploitatie en planontwikkeling. Daar waar deze elkaar versterken, ontstaat een kwalitatieve en/of financiële meerwaarde (Min. VROM e.a., 2009). Een masterplan of stedenbouwkundig plan is geen gedetailleerd plan, maar een integrale visie met de beoogde functies in een vlekkenplan. Tevens is de financiering van het plan erin opgenomen (VROM-raad, 2004).

Vervolgens wordt in veel gevallen aan projectontwikkelaars gevraagd hun visie op het plan te geven (marktconsultatie). Op basis hiervan selecteert een gemeente over het algemeen de uiteindelijke projectontwikkelaar(s) die worden uitgenodigd om deel te nemen aan een prijsvraag. Soms wordt in deze fase ook al een belegger betrokken. Een andere mogelijkheid is dat de gemeente zelf zorg draagt voor een gedetailleerd plan en vervolgens een tenderprocedure uitschrijft. Aan de hand van een programma van eisen kunnen projectontwikkelaars dan een plan indienen in combinatie met een bieding op de grond. De gemeente selecteert vervolgens het plan dat het beste aansluit op de geformuleerde selectiecriteria zoals prijs en kwaliteit.
Nozeman (2010) geeft aan dat bij gebiedsontwikkelingen de gemeenten meestal de initiatiefnemer zijn. De rol van de gemeente beperkt zich hierbij niet tot de ruimtelijke randvoorwaarden maar strekt zich uit tot het zorgdragen voor een juridisch sluitend kader en fysieke maatregelen om de gewenste ruimtelijk ontwikkeling mogelijk te maken. Primair gaat het dan om infrastructuur en grond(prijs)politiek. In sommige gevallen gebeurt dit ook om de realisatie van vastgoed zeker te stellen door het aangaan van huurverplichtingen of huurgaranties. In toenemende mate is sprake van gezamenlijk opdrachtgeverschap van overheid en ontwikkelaar. Bij centrumontwikkelingen in bestaand stedelijk gebied is het risicoprofiel hoog (Min. VROM e.a. 2009). Bovendien vraagt de initiatieffase een forse investering van menskracht en financiën. Vanuit dit perspectief is in veel gevallen sprake van een intentie-overeenkomst met als doel de haalbaarheid van de ontwikkeling te onderzoeken. Hierbij komen de partijen overeen dat de samenwerking gedurende een bepaalde periode exclusief is, dat men over en weer informatie zal uitwisselen en dat men bij gebleken haalbaarheid de samenwerking voort zal zetten.
Indien een projectontwikkelaar de grond of opstallen in eigendom heeft of kan krijgen, neemt deze veelal zelf het initiatief voor de planvorming om een gebied te ontwikkelen.
Een belangrijk onderdeel van de initiatieffase heeft betrekking op de haalbaarheid van een project. Volgens Adams (1994) wordt dit op vijf manieren getest. In de eerste plaats moet de eigendomssituatie de ontwikkeling haalbaar kunnen maken. In de tweede plaats moet de overheid de ontwikkeling toestaan en moet deze passen binnen de wet- en regelgeving. In de derde plaats moet het project financieel haalbaar zijn. In de vierde plaats moet de locatie fysiek geschikt zijn voor de beoogde ontwikkeling. Tot slot dient het project markttechnisch haalbaar te zijn. Op grond van deze haalbaarheidsanalyse kan het ontwikkelingsproces stopgezet worden of doorgaan.

De tweede fase betreft de ontwikkelingsfase. Deze bestaat uit het opstellen van een programma van eisen, een ontwerp, toetsing van het ontwerp aan de randvoorwaarden en een uitvoeringsbestek. De ontwikkelingsfase start als er sprake is van een verworven positie en als de initiatiefnemers overtuigd zijn dat er uitzicht is op een winstgevend project. Dit moet blijken uit een door een bevoegde directie goedgekeurd document met een akkoord voor nadere uitwerking. Bij grote projectontwikkelaars wordt dit wel het ontwikkelingsexposé genoemd (Nozeman, 2010). Een belangrijk onderdeel betreft de financiering. Deze is gebaseerd op toekomstige inkomsten uit verkoop of verhuur van vastgoed evenals overheidsfondsen met aftrek van de te maken kosten. Samen dient dit te resulteren in een positief saldo dat wordt uitgedrukt in de IRR. Ook moet de onderneming financiële middelen verkrijgen om de investeringen te realiseren. Projectontwikkelaars zullen alles in het werk stellen om de woningen of het commerciële vastgoed vooraf (vanaf de tekening) te verkopen en/of te verhuren. Vooral omdat dit het risico van de beoogde ontwikkeling in hoge mate beperkt.
Meestal treden de projectontwikkelaars in contact met de beleggers. Maar dit contact kan

De projectontwikkelaar denkt goed na over het daadwerkelijk starten van de bouw. De bouwkosten maken vaak de helft uit van de totale investering en als de bouw is gestart, is er geen weg terug. De bouw van Leidsche Rijn Centrum
Bron: Auteur

ook tot stand komen door de gemeentelijke overheid. Een belangrijke overweging hierbij is dat een belegger, net als een gemeente, een langere planningshorizon heeft dan een projectontwikkelaar waardoor de kwaliteit van de stedelijke ontwikkeling beter gewaarborgd is. Op het moment dat de projectontwikkelaar voldoende zekerheid heeft over de verkoop wordt met de gemeente een uitvoeringscontract getekend waarbij wederzijdse afspraken worden gemaakt over de realisatie van het project.
Korthals Altes e.a.(2004) en VROM e.a. (2009) maken voor de samenwerking tussen publieke en private partijen onderscheid in drie varianten. De eerste variant betreft publieke ontwikkeling met uitvoering door private partijen. De overheid (gemeente) verwerft alle gronden en draagt zorg voor de planvorming en de grondexploitatie. De inbreng van private partijen beperkt zich tot het uitvoeren van het door de gemeente opgestelde plan. De tweede variant betreft publiek-private samenwerking. Deze kenmerkt zich doordat in de projectfase sprake is van enige vorm van risicodeling. De samenwerking kan vorm krijgen door gezamenlijk het programma voor de locatie vast te stellen of afspraken te maken over financiële risico's. Binnen deze vorm van samenwerking is sprake van een gemeenschappelijke grondexploitatie. De derde variant betreft een geheel private ontwikkeling binnen een publiekrechtelijk kader. Het project wordt voor eigen rekening en risico van een private

partij uitgevoerd. De bemoeienis van de gemeente met de programmatische invulling en de inrichting is beperkt. Eventueel wordt dit wel op afstand gestuurd door het stellen van randvoorwaarden.

De derde fase betreft de realisatie. Allereerst vindt hierbij aanpassing plaats van het voorlopige ontwerp tot een definitief ontwerp met bestek. Vervolgens vindt selectie plaats van een bouwbedrijf. De projectontwikkelaar denkt goed na over het daadwerkelijk starten van de bouw. De bouwkosten maken vaak de helft uit van de totale investering en als de bouw is gestart, is er geen weg terug (Neprom, 2000).
De vierde fase betreft de exploitatie- of beheerfase. Hierbij vindt verkoop of verhuur van het vastgoed plaats aan de belegger of gebruikers. Winkelcentra worden veelal verkocht aan één belegger. Kantoren kunnen verkocht worden aan zowel een belegger als een eindgebruiker. Woningen aan particulieren, een belegger of een woningcorporatie. Het beheer van vastgoed kan door de eigenaar zelf plaatsvinden of uitbesteed worden aan gespecialiseerde organisaties.

4.3 » Regimetheorie

Bij het onderzoek naar het ontstaan van nieuwe centra is gebruik gemaakt van de inzichten die zijn voortgekomen uit de regimetheorie waarvan Clarence Stone de belangrijkste grondlegger is. De theorie bestaat uit constellaties van publieke en private macht binnen een structureel gedefinieerde context. Het lokale bestuur wordt hierbij gezien als de resultante van zowel economische als politieke macht waarbij de samenstelling en balans daartussen van stad tot stad varieert (Keating, 1991). In deze paragraaf wordt allereerst beschreven hoe de regimetheorie zich verhoudt tot andere theorieën die zich richten op het besluitvormingsproces binnen de stedelijke ontwikkeling. Vervolgens is toegelicht wat de kenmerken van een regime zijn en wat de functie is voor het functioneren van het lokale bestuur. Ook de diverse soorten regimes komen aan bod. Speciale aandacht gaat uit naar de verschillende vormen van macht die binnen een regime actief zijn. Tot slot is aangegeven waarom vooral de regimetheorie geschikt is voor het onderzoek naar het ontstaan van nieuwe centra.

4.3.1 » Positie en kenmerken regimetheorie

Clarence Stone definieert een urban regime als *'the informal arrangements by which public bodies and private interests function together in order to be able to make and carry out governing decisions'* (1989, p.6). Volgens hem is het conventionele model van stedelijke politiek dat van sociale controle. Stone presenteert een alternatief in de vorm van het 'sociale productiemodel'. Dit is gebaseerd op de vraag hoe, in een wereld van beperkte en verspreide autoriteit, actoren over de grenzen van de instituties heen samenwerken om hiermee de capaciteit te creëren om te besturen en significante publieke resultaten te boeken.
De regimetheorie heeft overeenkomsten met de Marxistisch structuralisten uit de jaren zeventig van de vorige eeuw, die aangaven dat de controle van private partijen over bronnen (zoals grond en vastgoed) en investeringen hen een bevoorrechte positie gaven in relatie tot de besluitvorming binnen de overheid (Stoker, 1995). Een belangrijk verschil is echter dat de regimetheorie, in tegenstelling tot de Marxisten, de politiek niet beschouwt als afgeleide van de economische structuur. De regimetheorie acht het onwaarschijnlijk dat in een complexe wereld een enkele groep de mogelijkheid heeft om controle uit te oefenen. Volgens Elkin (1987) is er geen sprake van economisch determinisme, maar reageren politieke leiders op de economische context. Hierbij spelen ook andere overwegingen een rol, zoals het bereiken van hun politieke ambities en herverkiezing, alsmede de invloed van de kiezers.

Ook met de pluralisten heeft de regimetheorie het nodige raakvlak. Het pluralisme benadrukt de verscheidenheid van groeperingen die effectieve politiek afhankelijk maakt van open onderhandeling. Beide theorieën gaan uit van een bevoorrechte positie van het bedrijfsleven, richten zich op de beperkingen van een effectieve democratie en op een complexe en gefragmenteerde besluitvorming van de overheid. In tegenstelling tot de pluralisten gaat de regimetheorie er echter vanuit dat de politieke organisatie geen grootschalige participatie en invloed van de bevolking faciliteert, zich niet richt op competitieve onderhandelingen met een open einde en niet snel geneigd is te beantwoorden aan de wensen van het electoraat of de eigen voorkeuren. Daarentegen wil de overheid samenwerken met diegenen die beschikken over bronnen die essentieel zijn om een aantal politieke doelen te behalen. Ook in vergelijking met de hyperpluralisten trekt de regimetheorie andere conclusies. Deze zijn namelijk van mening dat het groot aantal belangen, de zwakke overheid en de schaal van de sociaaleconomische problematiek leiden tot politieke instabiliteit en een gefragmenteerd en ineffectief besluitvormingsproces. De regimetheorie gaat er echter vanuit dat er te midden van de diversiteit en complexiteit binnen het politieke systeem bestuurscapaciteit ontstaat (Stoker, 1995).
Keating (1991) toonde aan dat de stedelijke politiek wordt beperkt door het intergouvernementele systeem en de private controle van bronnen. Zijn onderzoeksresultaten bevestigen gedeeltelijk dat de lokale overheid hierbij in een spagaat zit: enerzijds om zich te voegen naar de eigenaren van het kapitaal, die over het algemeen geen gelijkheid nastreven, anderzijds vanwege de wens om sociale rechtvaardiging te bereiken. Het betreffen hier geen determinerende factoren (constanten), maar variabelen in tijd en plaats. Stone (1986) geeft aan dat instituties en actoren in het moderne stedelijke systeem zich in een extreem complex web van relaties van onderlinge afhankelijkheid bevinden. Binnen de regimetheorie staat deze complexiteit centraal.
Ook fragmentatie en een gebrek aan consensus karakteriseren het systeem. Door de complexiteit en fragmentatie is de capaciteit van de staat om als autoriteit te controleren beperkt en richt haar rol zich vooral op het mobiliseren en coördineren van bronnen.

4.3.2 » De functie van regimes voor het stedelijk bestuur

Ook al heeft de lokale overheid bestuursverantwoordelijkheid over de stad, het ontbreekt haar aan bronnen en autoriteit om zonder de steun en samenwerking met belangrijke private partijen effectief te opereren (Stone, 1989). Binnen het complexe stedelijke systeem zoeken de betrokken actoren daarom partners die het meest bruikbaar zijn, vooral omdat ze beschikken over complementaire en essentiële bronnen.
De sterke fragmentatie van de moderne maatschappij versterkt de waarde van samenwerking tussen institutionele actoren. Als deze niet ontstaat, is er sprake van machteloosheid.
De basis voor de vorming van stedelijke regimes ligt daarom in feite in de onderlinge complementariteit. Er bestaan niet overal stedelijke regimes, het kost inspanning om een veelheid van verschillende partijen met verschillende achtergrond effectief op elkaar te betrekken.
De regimes van de verschillende steden variëren daarom sterk, maar hebben wel als gemeenschappelijk kenmerk dat ze zoveel instituties omvatten en dat de samenwerking hiertussen zo sterk is dat het mogelijk is om de overheidsdoelstellingen te realiseren (Stone, 1989). Het openbare bestuur wordt volgens Stone (1993) gevormd door: 1. de samenstelling van de bestuurscoalitie in de gemeenschap; 2. de aard van de relaties tussen de leden van de bestuurscoalitie; 3. de bronnen die de leden meebrengen binnen de bestuurscoalitie. De leden van het regime maken hun politiek binnen de institutionele context, die zowel problemen als mogelijkheden biedt.

Het ontbreekt de lokale overheid aan bronnen en autoriteit om zonder de steun en samenwerking met belangrijke private partijen effectief te opereren (Stone, 1989): netwerkborrel op stand gemeente Den Haag op de vastgoedbeurs Provada in Amsterdam
Bron: GADH

Deelname aan de bestuurscoalitie van een stad wordt bepaald door de mate waarin een actor beschikt over de mogelijkheid om bronnen aan te spreken en zo activiteit te ontketenen (Stone, 1989). Gezien de afhankelijkheid van het lokaal bestuur, in de context van de Verenigde Staten van inkomsten die door de private sector gegenereerd worden, maakt daar in de praktijk vooral de bezittende klasse en in mindere mate de middenklasse deel uit van een regime.
De invloed via de politieke stem legt daarom vaak minder gewicht in de schaal (Fainstein & Fainstein, 1983). De sleutelparticipanten in regimes zijn de overheid en het bedrijfsleven. Stone (1989) concludeerde met zijn analyse van het regime in Atlanta dat de zakenelite zich zeer actief opstelt. Ook Fainstein en Fainstein (1983) toonden aan dat er sprake is van een symbiotische relatie tussen het gemeentebestuur en de private sector. Door verbindingen aan te gaan met de overheid krijgt het bedrijfsleven veel meer voor elkaar dan zonder. Aangezien dit ook voor de overheid geldt, biedt samenwerking voor beide partijen voordelen. Het is dus niet zo dat de private sector de publieke sector manipuleert om vastgoedontwikkeling tot stand te brengen, maar er is sprake van een gemeenschappelijk belang en doelstelling (Elkin, 1987).
Ook andere actoren kunnen deelnemen aan regimes zoals vertegenwoordigers van non-profitorganisaties en vakbondsleiders. Stoker (1995) geeft aan dat naast deze actoren, vooral in

Europa, ook adviseurs en technici veel invloed hebben. Deze professionals worden ingehuurd door de gekozen lokale overheid of private sector. Stoker voegt hiermee, naast economische positie, ook kennis toe als bron om actoren toegang te verschaffen tot het besluitvormingsproces.

Een regime ontstaat niet vanzelf maar dient opgebouwd te worden. Meestal zijn hier kosten aan verbonden en is er sprake van wederkerigheid. Het bouwen van een bestuurscoalitie betekent niet alleen het samenwerken van partijen, maar ook het uitwerken van de condities waaronder de samenwerking plaats kan vinden, inclusief de bronnen waarover de partijen kunnen beschikken. De relaties binnen een regime zijn informeel en afspraken liggen nooit volledig vast. Het informele karakter voorziet in de flexibiliteit die nodig is voor niet-routinematige activiteiten. Ze faciliteren samenwerking die binnen de normale gezagsverhoudingen niet tot stand zou komen. Een regime is niet zomaar een informele groep die bij elkaar komt om een beslissing te nemen, maar een informele en relatief stabiele coalitie met toegang tot institutionele bronnen. Hierbij is er geen alomvattende gezagsstructuur aanwezig. De coherentie van een regime ontstaat door realisatie van gemeenschappelijke doelstellingen die anders niet bereikt konden worden: *'A regime is empowering'* (Stone, 1989, 2006). Deze resultaten maken het mogelijk dat partijen samenwerken ondanks dat hun basisdoelstellingen sterk kunnen verschillen.

De uitgangspunten van de regimetheorie worden door Mossberger en Stoker (2001) als volgt bondig weergegeven: 1. Een regime is een informele maar stabiele groep met toegang tot institutionele bronnen waardoor het in staat is tot structurele deelname aan het bestuurlijk proces; 2. Regimes overbruggen de kloof tussen democratische zeggenschap over de overheid en de macht van particuliere belangen over economische bronnen. Naast de lokale overheid en private partijen kunnen ook andere groepen deelnemen zoals belangenorganisaties; 3. Samenwerking is niet vanzelfsprekend, maar moet opgebouwd worden. Regimes bestaan niet in alle steden; 4. Regimes zijn relatief stabiel en kunnen opeenvolgende verkiezingsperioden overspannen; 5. De politieke agenda van regimes kan verschillen en wordt beïnvloed door de deelnemers, hun onderlinge relatie en de hulpbronnen die ze inbrengen; 6. Consensus komt tot stand door interactie en de manier waarop bronnen ingebracht worden. Dit wordt bereikt door selectieve prikkels en het bieden van kleine openingen; 7. Regimes kenmerken zich niet noodzakelijk door een volledige overeenstemming in denkbeelden en waarden, maar historische samenwerking bevordert consensus over beleid.

4.3.3 » Soorten regimes

Regimes variëren tussen steden en in de tijd. Daarnaast veroorzaakt ook de institutionele context verschillen tussen regimes. Zo zijn regimes in de Verenigde Staten van een andere orde dan in veel Europese landen. Dit komt vooral doordat bedrijven in de Verenigde Staten belasting betalen aan de lokale overheid, terwijl de lokale overheid in Europa vooral wordt gefinancierd door de nationale overheid. Binnen een regime geeft dit meer ruimte om te manoeuvreren tussen nationale voorkeuren en locale electorale motieven (Majoor & Salet, 2008). Een ander verschil is dat de Europese linkse partijen veel beter in staat zijn dan die in de Verenigde Staten om stedelijke sociale bewegingen te koppelen aan democratische macht (Fainstein & Fainstein, 1983). Ook de doelstelling van een regime leidt tot variatie. Vooral de stedelijke opgave is sterk bepalend. Zo vraagt een grootschalige stedelijke ontwikkelingsopgave om een heel ander soort regime dan een situatie waarin sprake is van conserverend beleid.
Naast stedelijke regimes op lokaal niveau bestaan er ook bij de hogere overheden regimes

Tussen de verschillende overheden is sprake van een complex patroon van samenwerking en onderlinge afhankelijkheid; leden van het gemeentebestuur van Den Haag en van het Provinciaal Bestuur op weg naar de Tweede Kamer om in een vergadering van de Vaste Tweede Kamercommissie behoud van werkgelegenheid in de gemeente te bepleiten
Bron: AD

(Fainstein & Fainstein, 1983). Bovendien is er sprake van intergouvernementele regimes. Het is erkend dat er zelfs in systemen met een sterke scheiding tussen de verschillende overheden, sprake is van een complex patroon van samenwerking en onderlinge afhankelijkheid (Elkin, 1987). Volgens Keating (1991) zijn intergouvernementele machtsrelaties wederkerig. Hogere overheden zijn voor gekozen lokale politici zowel een beperking als een bron van macht en inkomsten. De lokale invloed op de hogere overheden is afhankelijk van de toegangskanalen van lokale politieke leiders, de toegankelijkheid van de hogere overheden en de machtsbronnen die beschikbaar zijn. Volgens Majoor en Salet (2008) is er een nieuwe context ontstaan waarbij vele actoren op verschillende schaalniveaus actief zijn, in plaats van de sterke nationale-lokale relatie waar voorheen sprake van was. Lokale en regionale ontwikkelingen zijn hierbij in toenemende mate onderhevig aan coalities tussen verschillende overheidsschalen (interregionaal, nationaal en internationaal).

In zijn onderzoek naar het regime in Atlanta tussen 1946 en 1988 kwam Stone (1989) tot de conclusie dat gedurende deze periode sprake was van een stabiel regime. Omdat de potentie voor verandering altijd aanwezig is, vond hij dit een opmerkelijke uitkomst.

Stoker (1995) concludeert dan ook dat de transitie van een regime naar een alternatief regime geen eenvoudig proces is. Hiervoor is een aanzienlijke hoeveelheid macht nodig.

4.3.4 » Macht in stedelijke regimes

Volgens de elitetheorie is de macht in handen van de heersende elite die bestaat uit een combinatie van private partijen en de overheid. Door dwang oefenen deze controle uit.
De pluralisten gaan er daarentegen vanuit dat massacontrole niet mogelijk is vanwege interne verschillen binnen de elite en de diverse mogelijkheden van de bevolking om weerstand te bieden. Als resultaat hiervan vindt er veel onderhandeling plaats en komen er compromissen tot stand. Stone (2006) is van mening dat macht niet langer beschouwd dient te worden als een strijd tussen de wil van actoren met ieder hun eigen voorkeuren. Volgens hem is in onze huidige gefragmenteerde maatschappij, waar openlijke dwang spaarzaam wordt toegepast, sprake van grote verschillen tussen het bezit van strategische informatie en de mogelijkheid om op basis hiervan macht uit te oefenen (Stone, 1986). Stone (2006) maakt hierbij onderscheid in 'power over' en 'power to'. Hierbij is 'power over' de klassieke vorm van macht waarbij A zorgt dat B iets doet wat B anders niet zou doen. Het is een wilstrijd waarbij degene die wint de meeste macht heeft. De machtigste wint omdat hij meer bronnen kan mobiliseren of deze handiger kan aanwenden. Maar in alle gevallen hangt de overheersing van A af van de mate waarin B zich verzet of toegeeft. Bij 'power to' zijn individuen zich ervan bewust dat ze samen meer macht uit kunnen oefenen en verenigen zich om die reden in een coalitie of een regime. De aanwezigheid van een regime kan dit faciliteren.

4.3.5 » Regimetheorie en het ontstaan van nieuwe centra

Voor het onderzoek naar het ontstaan van nieuwe centra in Nederland is de regimetheorie gehanteerd omdat deze goed aansluit op de betreffende problematiek. Zo heeft de regimetheorie het uitgangspunt van een complexe en gefragmenteerde maatschappij waarin de autoriteit van de staat beperkt is en haar rol zich vooral richt op het mobiliseren van bronnen. De overheid fungeert hierbij, met haar politieke antenne voor de preferenties van kiezers, primair als katalysator voor stedelijke ontwikkeling. De theorie heeft ook als uitgangspunt dat de overheid haar doelstellingen alleen kan realiseren door samenwerking met andere partijen. Vooral de private sector is hierbij cruciaal omdat zij over een belangrijk deel van de bronnen beschikt die noodzakelijk zijn voor stedelijke ontwikkeling. Majoor en Salet (2008) stellen dan ook dat, gezien de toegenomen complexiteit en onzekerheid van de context van politieke besluitvorming, de regimetheorie bruikbare sleutels biedt voor analyse.
De uitgangspunten van de regimetheorie maken het mogelijk op een systematische en theoretisch onderbouwde wijze de condities van macht in stedelijke ontwikkelingsprocessen te analyseren.
Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven, bestaat de indruk dat het Nederlandse overheidsbeleid zich over het algemeen niet heeft gericht op de ontwikkeling van nieuwe centra. Maar blijkbaar heeft dat het ontstaan van nieuwe centra niet voorkomen. Dit impliceert dat er blijkbaar andere krachten actief zijn geweest. Ook wat dit betreft biedt de regimetheorie interessante aanknopingspunten, omdat deze het onwaarschijnlijk acht dat in een complexe wereld een enkele groep de mogelijkheid heeft om controle uit te oefenen. De regimetheorie gaat er immers vanuit dat macht niet langer beschouwd dient te worden als een strijd tussen de wil van actoren. Volgens Stone zijn actoren zich ervan bewust dat ze samen meer macht uit kunnen oefenen en

Het Nederlandse overheidsbeleid heeft zich over het algemeen niet gericht op de ontwikkeling van nieuwe centra: Maarsen Bisonspoor
Bron: Auteur

zullen zij geneigd zijn een coalitie of regime te vormen als conditie voor stedelijke ontwikkeling.

Een derde reden waarom gekozen is voor de regimetheorie, is omdat deze goed aansluit bij het karakter van stedelijke herontwikkeling. Veel nieuwe centra in Nederland komen tot stand in stedelijk gebied. In vergelijking met de ontwikkeling van uitleglocaties is deze vorm van ontwikkeling veel ingewikkelder omdat er meestal sprake is van onteigening, sloop/nieuwbouw, bodemvervuiling, mogelijke oppositie van omwonenden en een onrendabele top. Bovendien zijn er ook meer partijen bij betrokken. Zeker als het gaat om gebiedsontwikkeling. De overheid is hier zowel met betrekking tot de investeringen als het grondbezit afhankelijk van andere actoren. De regimetheorie is gebaseerd op de samenwerking tussen actoren binnen de stedelijke ontwikkeling en sluit hier daarom goed op aan.

Een zwak element van de regimetheorie is dat deze erg lokaal is georiënteerd (Harding, 1995). Majoor en Salet (2008) geven aan dat dit geen stand houdt in een tijd van snelle stedelijke transformatie, die in toenemende mate wordt gekenmerkt door translocale en globale trends op het gebied van productie en consumptie, intergouvernementele relaties. Ze stellen dat er sprake is van diverse soorten coalities op verschillende schalen en tussen verschillende typen actoren. Om deze tekortkoming van de regimetheorie te compenseren, is in het kader van

dit onderzoek de regimetheorie ruim opgevat. Dit impliceert dat niet alleen rekening is gehouden met regimes op lokaal niveau, maar ook tussen de verschillende lagen van de overheid. Hierbij is het uitgangspunt dat deze regimes naast elkaar opereren binnen een institutionele context. Vooral in de periode na de Tweede Wereldoorlog tot en met de jaren zeventig waren de lokale overheden in hoge mate afhankelijk van rijksfinanciering. Als gevolg hiervan zullen mogelijke regimes in Nederland uiting geven aan intensieve samenwerking tussen intergouvernementele verhoudingen en de private sector. Vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw nam de rijksfinanciering af en werd de lokale overheid steeds afhankelijker van de financiering door private partijen. Deze ontwikkeling zal de kans op samenwerking in stedelijke regimes versterkt hebben.

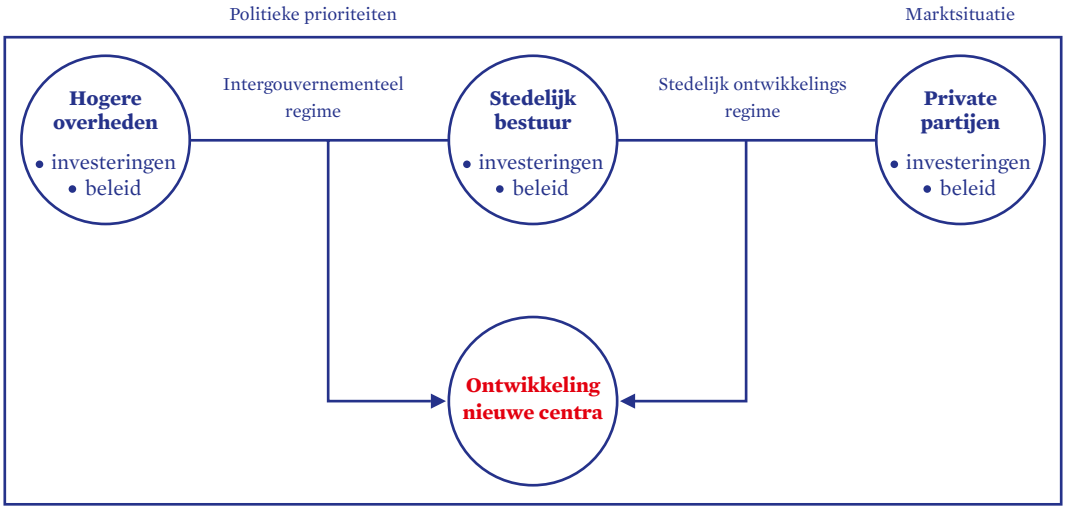
4.4 » Conceptueel model en hypothesen

De aanleiding van het voorliggende onderzoek is de indruk dat nieuwe centra in Nederland op een ongecoördineerde, onsamenhangende wijze tot stand (zijn ge)komen en dat een compleet aanbod aan centrumstedelijke functies veelal ontbreekt (hoofdstuk 1). Dit terwijl nieuwe centra mogelijk een belangrijke functie (hadden) kunnen hebben in de sterke verstedelijking die zich in de naoorlogse periode in Nederland heeft voorgedaan. Multifunctionele stedelijke ontwikkeling wordt in de literatuur en ook in het stedelijk beleid immers als positief beschouwd voor een duurzame ontwikkeling van steden en wegens de voordelen die het biedt op het gebied van ruimte, economie, milieu en leefbaarheid (Jacobs, 1961; Coupland, 1996; Hall, 1998; Bretschneider e.a., 2002; Winsemius, 2001; Vreeker, 2004; Hoppenbrouwer en Louw, 2005). Deze paradox heeft tot de centrale probleemstelling geleid dat onbekend is op welke wijze nieuwe centra in Nederland (zijn) ontstaan.

In hoofdstuk 2 is aangetoond dat door ruimtelijk-economische en maatschappelijke veranderingen polycentrische netwerken zijn ontstaan die zijn opgebouwd uit zowel oude als nieuwe centra. Bij de vorming van deze nieuwe centra is er gedeeltelijk sprake van dezelfde economische krachten als bij de vorming van historische binnensteden. Ook hier is het ontstaan een resultante van een minimalisering van kosten en een maximalisering van opbrengsten voor economische functies. Dit resulteert in een optimaal rendement. Door afname van de bereikbaarheid en toename van de grondkosten is het relatieve voordeel van een vestiging in de binnensteden in de loop van de tijd afgenomen. Functionele specialisatie, schaalvergroting en ruimtegebrek in de binnensteden versterkten dit effect. Voor een aantal economische functies resulteerde de vestiging in suburbaan of peri-urbaan gebied in een hoger rendement. De vestiging in een nieuw centrum kon dit effect verder versterken door de aanwezigheid van andere functies, waardoor agglomeratievoordelen ontstonden. Deze theorie van Anas e.a. (1997) lijkt een plausibele verklaring voor een toename van de vraag naar vestigingslocaties in nieuwe centra. Voor het ontstaan van nieuwe centra is dit echter onvoldoende. Hier is ook aanbod voor nodig. Dit aanbod is een resultante van stedelijke ontwikkeling, waarbij een groot aantal actoren is betrokken. Aangezien in de literatuur het ontstaan van nieuwe centra vrijwel uitsluitend wordt verklaard vanuit de vraagzijde van de markt is in deze dissertatie het accent gelegd op de totstandkoming van het aanbod in nieuwe centra. Vanuit dit perspectief is als centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

Welke krachten tussen de actoren in de stedelijke ontwikkeling zijn bepalend voor het ontstaan van aanbod van vastgoed in de nieuwe centra in Nederland?

Voor het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag is gebruik gemaakt van de in de vorige paragraaf beschreven regimetheorie van



Figuur 4.4.1 » Conceptueel model voor het ontstaan van nieuwe centra in Nederland
Bron: Auteur

Clarence Stone. Op basis hiervan is een conceptueel model ontworpen dat een mogelijke verklaring biedt voor het ontstaan van aanbod in nieuwe centra in Nederland. Aan de hand van dit model zijn enkele hypothesen geformuleerd. Een hypothese is een als voorlopige waarheid aangenomen, maar nog te bewijzen veronderstelling. De toetsing van de hypothesen vindt plaats door middel van de onderzoeksresultaten van een viertal casestudies naar het ontstaan van nieuwe centra. Op basis van deze onderzoeksresultaten wordt gestreefd naar het verwerpen van de hypothesen en de regimetheorie waaruit deze zijn afgeleid. Dit met het doel om aanvullende verklaringsgronden te ontdekken en verdieping van inzicht te genereren voor het ontstaan van het aanbod in nieuwe centra in Nederland.
Zoals in paragraaf 4.3 is aangegeven, functioneren regimes in Nederland anders dan in de Verenigde Staten. Vooral omdat de lokale overheid hier niet overwegend door lokale belastingen, maar vooral door de nationale overheid wordt gefinancierd. Dit laat onverlet dat ook de private sector door middel van grondtransacties en onroerende zaakbelasting een substantiële bijdrage levert aan de gemeentekas. Maar het ligt voor de hand dat de macht van het bedrijfsleven binnen een stedelijk regime wel aanzienlijk kleiner is dan in de Verenigde Staten. Hier staat tegenover dat door de rijksfinanciering van gemeenten de macht van de nationale overheid op het lokale bestuur groter is. Door de hechtere relatie tussen de overheidslagen zal in Nederland eerder sprake zijn van intergouvernementele regimes.
In figuur 4.4.1 is op basis van de op de Nederlandse situatie aangepaste regimetheorie een conceptueel model afgeleid dat een mogelijke verklaring biedt voor de aanbodzijde van het ontstaan van nieuwe centra in Nederland. In het model is zowel sprake van een intergouvernementeel als van een stedelijk regime. Het intergouvernementele regime heeft betrekking op de samenwerking tussen de verschillende bestuurslagen: het Rijk, de Provincie, de stadsregio, de gemeente en private partijen. Door de Nederlandse financieringsconstructie van gemeenten is binnen de intergouvernementele regimes naar verwachting vooral de relatie

tussen het stedelijk bestuur en het Rijk substantieel. Vooral als er sprake is van projectgerelateerde subsidies. Maar afgezien van de drie grote steden die veel directe relaties met het Rijk onderhouden, heeft voor de overige steden de Provincie een belangrijk functie in (het toezicht houden op) de implementatie van het Rijksbeleid. In het model is naast een intergouvernementeel regime sprake van een stedelijk ontwikkelingsregime tussen het stedelijk bestuur en private partijen. De samenwerking binnen dit regime is gebaseerd op de wederzijdse afhankelijkheid tussen de participerende actoren. De private partijen beschikken immers over de bronnen die nodig zijn om vastgoed te realiseren (financiën, mogelijk de grond, kennis en een uitvoeringsapparaat). De stedelijke besturen hebben de beschikking over het instrumentarium (structuurvisie, masterplan, bestemmingsplan en vergunningen) waarmee ze kunnen bepalen wat voor soort stedelijke ontwikkeling er op welke plaats tot stand komt. Daarnaast hebben ze in veel gevallen ook grond in bezit. Wel heeft het stedelijke bestuur politieke toestemming en draagvlak nodig. Ook de beschikbaarheid van overheidsmiddelen is voor de private sector een belangrijke reden om in een stedelijk ontwikkelingsregime te participeren. Dat geldt vooral bij de herontwikkeling van binnenstedelijk gebied omdat hier vaak additionele middelen nodig zijn om de onrendabele top af te dekken.
Het stedelijk bestuur participeert zowel in een intergouvernementeel regime als in een stedelijk ontwikkelingsregime om op deze manier effectief politieke doelstellingen te realiseren. Doordat vanaf de Tweede Wereldoorlog tot en met de jaren zeventig de steden voor hun financiering in grote mate afhankelijk waren van de Rijksoverheid, zou dit op basis van de regimetheorie tot gevolg hebben dat de invloed van het Rijksbeleid op de lokale overheid in deze periode groot was. Hierdoor zou het Rijk ook veel invloed hebben gehad op de ontwikkeling van nieuwe centra. In deze periode hanteerde het Rijk de centrale-plaatsentheorie van Christaller als leidend principe voor de ruimtelijke ordening. De hiërarchie binnen een stad bestond uit het stadscentrum, stadsdeelcentra, wijkcentra en buurtcentra (Buursink, 1977; Borchert, 1995). Vanuit de veronderstelling dat het Rijk in deze periode grote invloed had op de stedelijke ontwikkeling zou dit betekenen dat de planning van nieuwe centra in deze periode volgens dit principe tot stand is gekomen. In dit onderzoek zijn nieuwe centra gedefinieerd als de grootste concentraties aan centrumstedelijke functies in een stadsgewest met een multifunctionele invulling evenals bovenwijkse voorzieningen, op locaties waar voorheen geen sprake was van een stedelijk centrum. Dit impliceert dat nieuwe centra geen betrekking hebben op historische centra en groter zijn dan wijkcentra. Tegen deze achtergrond zou de invloed van het Rijk tot gevolg hebben gehad dat er nieuwe centra zijn gepland met een omvang en functioneel programma dat tussen het betreffende stadscentrum lag en dat van de wijkcentra. Tegen de achtergrond van deze overweging is de eerste hypothese geformuleerd:

Hypothese 1: Door de sterke (financiële) invloed van het Rijk op het stedelijk bestuur in de jaren vijftig en zestig zijn in deze periode nieuwe centra ontwikkeld met een pakket aan centrumstedelijke functies dat in aard en omvang het midden hield tussen dat in het stadscentrum en de wijkcentra.

De bevolking bepaalt door het kiesrecht de toekomst van de politieke bestuurders. Zij kunnen hiermee straffen of belonen. Zoals Stone (1980) aangeeft, zullen politici bij hun beslissingen daarom altijd de voorkeur in de gaten houden van hun kiezers. De bevolking hecht waarde aan werkgelegenheid, woningen en voorzieningen. Lokale bestuurders spannen zich daarom in om in deze behoeften te voorzien. Voor de realisatie zijn echter investeringen nodig. Als gevolg van de economische crisis in de jaren tachtig van de vorige eeuw nam de financiering van de gemeenten door het Rijk

substantieel af. Gemeenten konden hierdoor minder gemakkelijk grote bedragen investeren in de stedelijke ontwikkeling. Dit had tot gevolg dat de lokale overheid zich in toenemende mate ging richten op het creëren van coalities met de private sector om zo de gewenste investeringen te stimuleren (de ondernemende overheid).
Op basis van de regimetheorie zou door deze ontwikkeling de invloed van de Rijksoverheid binnen de intergouvernementele regimes afnemen en de invloed van de private sector binnen de stedelijke regimes steeds verder toenemen. De private sector opereert in hoge mate marktgericht zodat het gerealiseerde aanbod optimaal aansluit op de vraag. Hierbij zal gestreefd worden naar die vormen van stedelijke ontwikkeling die met zo min mogelijk risico een maximaal rendement opleveren. Dit geldt voor kantoren, maar vooral voor de ontwikkeling van winkels. Nieuwe centra kenmerken zich door een multifunctioneel programma, wat betekent dat er een keuze mogelijk is tussen de realisatie van verschillende soorten vastgoed. In de initiatieffase wordt de keuze van dit programma bepaald. Gezien de voordelen die de ontwikkeling van winkels biedt, zou de toegenomen invloed van private partijen op de stedelijke ontwikkeling moeten resulteren in een relatief groot aandeel winkels in nieuwe centra. Tegen de achtergrond van deze overweging is de tweede hypothese geformuleerd:

Hypothese 2: Doordat vanaf de jaren tachtig de (financiële) invloed van de private partijen op de stedelijke ontwikkeling sterk is toegenomen, is het aandeel van winkels in nieuwe centra, die in deze periode zijn ontstaan, relatief groot.

4.4.1 » Indicatoren

De toetsing van de hypothesen vindt plaats op basis van de onderzoeksresultaten van een viertal casestudies naar het ontstaan van nieuwe centra. Voor de falsificatie van de hypothesen zijn een aantal indicatoren benoemd aan de hand waarvan de toetsing plaats zal vinden.
De eerste hypothese: *Door de sterke (financiële) invloed van het Rijk op het stedelijk bestuur in de jaren vijftig en zestig zijn in deze periode nieuwe centra ontwikkeld met een programma voor centrumstedelijke functies dat in aard en omvang het midden hield tussen dat in het stadscentrum en de wijkcentra* wordt aangenomen als uit de onderzoeksresultaten van de casestudies blijkt dat er sprake is van minimaal vier van de volgende indicatoren:
1 » Het aandeel van de rijksfinanciering in de inkomsten van gemeenten in de jaren vijftig en zestig was substantieel groter dan vanaf de jaren tachtig. Deze indicator wordt getoetst door vergelijking van financiële documenten die een overzicht bieden van de verdeling van de herkomst van gemeentelijke inkomsten in een bepaalde periode. Hierbij wordt een vergelijking gemaakt tussen de verdeling in de jaren vijftig/zestig en de verdeling in de jaren negentig.
2 » Het stedelijk beleid voor de ontwikkeling van het nieuwe centrum was in lijn met het Rijksbeleid. De toetsing aan deze indicator heeft plaatsgevonden door vergelijking van beleidsnota's van het Rijk met de structuurvisie en/of het ruimtelijk economisch beleidsplan van de betreffende stad op basis waarvan de ontwikkeling van het nieuwe centrum is geïnitieerd.
3 » Een bepalende factor voor het centraliteitsniveau is het aantal verschillende functies dat in het gebied aanwezig is. Om als nieuw centrum aangemerkt te worden, zijn naast wonen en transport minimaal drie andere functies benodigd. In totaal zijn er acht verschillende functies mogelijk. De derde indicator is dat het aantal functies in het nieuwe centrum het midden hield tussen dat in de binnenstad en de omliggende wijkcentra. Dit criterium wordt getoetst door op basis van de documenten, die betrekking hebben op de besluitvorming die indertijd heeft plaatsgevonden, te beoordelen wat het oorspronkelijke functiepakket van het nieuwe centrum was. Dit wordt vervolgens vergeleken met het functiepakket van de

Door de positieve verhouding tussen risico en rendement bij winkels zou de toegenomen invloed van private partijen resulteren in relatief veel winkels in nieuwe centra: Leidschenhage in Leidschendam
Bron: Auteur

binnenstad en de omliggende wijkcentra in de betreffende periode.
4 » Op basis van de theorie van Christaller werd in de wederopbouw een indeling gehanteerd voor winkelcentra waarbij kleine wijkcentra een metrage hadden van 2.000 tot 5.000 m², (grote) wijkcentra een metrage van 5.000 tot 10.000 m², stadsdeelcentra een metrage van 10.000 tot 20.000 m² en grote stadscentra een metrage van meer dan 20.000 m² (Bak, 1971). Bolt en Kerklaan (1989) hanteren als ondergrens voor een stadsdeelcentrum een metrage van 7.500 m² wvo of 10.000 m² bvo. Aangezien een nieuw centrum de grootste concentratie aan centrumstedelijke functies na de binnenstad (het stadscentrum) betreft, is het tweede criterium dat het nieuwe centrum in deze periode een winkelmetrage had dat groter was dan 10.000 m² bvo. Deze indicator wordt getoetst op basis van de documenten die betrekking hebben op de besluitvorming van het oorspronkelijke functionele programma van het nieuwe centrum.
5 » Het Rijk had invloed op de totstandkoming van het definitieve functionele programma. De toetsing van deze indicator heeft plaatsgevonden door bestudering van correspondentie tussen het Rijk en de stad, notulen van vergaderingen en gesprekken met sleutelinformanten.

De tweede hypothese: *Doordat vanaf de jaren tachtig de (financiële) invloed van de private partijen op de stedelijke ontwikkeling sterk is toegenomen, is het aandeel van winkels in nieuwe centra die in deze periode zijn ontstaan relatief*

groot wordt aangenomen als uit de onderzoeksresultaten van de casestudies blijkt dat er sprake is van zes of meer van de volgende indicatoren:
1 » Het aandeel van private financiering in de inkomsten van gemeenten is vanaf de jaren tachtig toegenomen. Deze indicator wordt getoetst door vergelijking van financiële documenten die een overzicht bieden van de verdeling van de herkomst van gemeentelijke inkomsten. Hierbij wordt een vergelijking gemaakt tussen de verdeling in de jaren vijftig/zestig en de verdeling in de jaren negentig.
2 » Tussen de stedelijke overheid en private partijen is in de initiatieffase sprake van een officiële samenwerkingsconstructie. De toetsing van deze indicator vond plaats door bestudering van de overeenkomsten die zijn gesloten tussen de stedelijke overheid en private partijen en interviews met de betrokken actoren. Voor de toetsing van deze indicator is vooral van belang of er in de initiatieffase al sprake was van een intentieovereenkomst.
3 » De opdrachtgever van externe onderzoeks- en adviesbureaus formuleert doorgaans de vraagstelling en kan invloed uitoefenen op de uitkomsten. Dit biedt de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op het te realiseren programma. De derde indicator is dat de private partijen opdrachtgever waren van de marktonderzoek- en adviesbureaus.
4 » De vierde indicator is dat de private partijen het stedenbouwkundige plan opstelden. Hiermee konden ze namelijk maximale invloed uitoefenen op de ruimtelijk-functionele inrichting van een gebied en op het ontwerp.
5 » Bolt (1995) geeft aan dat gewestelijk verzorgende hoofdcentra een winkelmetrage hebben van 100.000 tot 150.000 m^2 bvo. Regionaal verzorgende stadsdeelcentra hebben een metrage van 10.000 tot 50.000 m^2 bvo.
Het streven van private partijen naar die vormen van stedelijke ontwikkeling die met zo min mogelijk risico een maximaal rendement opleveren, zou kunnen resulteren in een winkelmetrage dat groter is dan voor een stadsdeelcentrum verwacht mag worden.
De vijfde indicator is dan ook dat het totale metrage winkelvloeroppervlak op het moment van realisatie van het nieuwe centrum groter is dan 50.000 m^2 bvo. Deze indicator wordt getoetst op basis van de documenten die betrekking hebben op de besluitvorming van het functionele programma direct voorafgaand aan de realisatie van het nieuwe centrum.
6 » Het aandeel van het kernwinkelbestand in de totale vloeroppervlakte van een stadscentrum beperkt zich meestal tot ten hoogste 15%. Het aandeel van de kantoren zal zelden méér dan 40% bedragen, terwijl de horeca- en amusementssector enige procenten voor hun rekening nemen. Bij de niet-centrale functies speelt het woningbestand een dominerende rol (Bolt, 1995). Tegen deze achtergrond is de zesde indicator dat het aandeel winkelvloeroppervlak in het nieuwe centrum groter is dan 15% van het totale vloeroppervlak (bvo) van het nieuwe centrum. Deze indicator wordt getoetst op basis van de documenten die betrekking hebben op de besluitvorming van het functionele programma direct voorafgaand aan de realisatie van het nieuwe centrum. Hierbij wordt het metrage winkelvloeroppervlak afgezet tegen het totale metrage van het nieuwe centrum.
7 » De zevende indicator is dat in de nieuwe centra die in de jaren zestig zijn ontwikkeld sprake was van een kleiner metrage detailhandel dan in de nieuwe centra die vanaf de jaren negentig zijn ontwikkeld. Deze indicator wordt getoetst door het metrage winkelvloeroppervlak (bvo) van nieuwe centra die in de jaren negentig ontwikkeld zijn, te vergelijken met dat van nieuwe centra in de jaren zestig.
8 » De achtste indicator is dat vanaf de aanvang van het ontwikkelingsproces tot aan de besluitvorming van het definitieve programma het te realiseren winkelvloeroppervlak (bvo) is toegenomen. Hiermee kon immers het rendement van het nieuwe centrum worden verhoogd in combinatie met een verlaging van het risico. Deze indicator wordt getoetst door aan de hand van diverse documenten het initiële winkelprogramma te vergelijken met het winkelprogram-

ma bij de besluitvorming direct voorafgaand aan de realisatie van het nieuwe centrum.

4.5 » Selectie casestudies

De falsificatie van de hypothesen en de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag vindt plaats op basis van de onderzoeksresultaten van een viertal casestudies. Voor de keuze van deze cases is allereerst nagegaan welke categorieën nieuwe centra hiervoor primair in aanmerking komen. In paragraaf 3.6 is een indeling gepresenteerd van nieuwe centra die is gebaseerd op ontstaansgrond. Deze heeft tevens een zekere relatie met de periode waarin ze tot stand zijn gekomen: 1. Rond stadsdeelwinkelcentra *(vanaf de jaren vijftig)*; 2. In groeikernen *(vanaf de jaren zestig)*; 3.In voormalige dorpskernen *(vanaf de jaren zeventig)*; 4. Op transitiegebieden *(vanaf de jaren negentig)*; 5. Rond universiteiten *(vanaf de jaren negentig)*.

De eerste hypothese heeft betrekking op het krachtenveld tussen het Rijk en de stedelijke overheid. Voor het toetsen van deze hypothese is het van belang dat de casestudies betrekking hebben op nieuwe centra in de steden, omdat de stedelijke overheid hier de mogelijkheid had om te kiezen tussen vernieuwing van de binnensteden of het ontwikkelen van nieuwe centra. Dit in tegenstelling tot de omliggende dorpen en groeikernen waar de centrale kern tevens het nieuwe centrum betreft. Voor de lokale bestuurders van deze randgemeenten was de verleiding natuurlijk groot om vanuit electorale motieven te kiezen voor de ontwikkeling van de eigen kern.

Het lokale bestuur probeert immers de belangen van bedrijven en huishoudens op eigen territoir zo goed mogelijk te dienen (Schat & Groenendijk, 1982). Vanuit deze optiek kwamen de categorieën groeikernen en voormalige dorpskernen niet in aanmerking voor de casestudies. Dit had wel tot gevolg dat deze typen nieuwe centra buiten beschouwing zijn gelaten.
In de steden zelf zijn drie categorieën nieuwe centra tot stand gekomen: rond stadsdeelcentra, op transitiegebieden en rond universiteiten. Een casestudie die betrekking heeft op het ontstaan van een nieuw centrum op een universiteitsterrein is minder geschikt voor de toetsing van de hypothesen. Vooral door het thematische karakter: door de primaire focus op onderwijs en onderzoek ligt het voor de hand dat de ontwikkeling van dergelijke gebieden in de optiek van de lokale overheid niet bedreigend was voor de revitalisatie van de binnensteden. Uiteindelijk bleven hierdoor voor de casestudies twee categorieën nieuwe centra over: nieuwe centra die zijn ontstaan rond stadsdeelwinkelcentra en nieuwe centra op transitiegebieden.

Bij de selectie van de casestudies is er tevens naar gestreefd de invloed van interfererende variabelen zoveel mogelijk te beperken. Vooral bij de vergelijking van de onderzoeksresultaten van de casestudies is dit van belang. Bij de ontwikkeling van nieuwe centra zijn er diverse variabelen van invloed zoals de institutionele context en het regime. Deze kunnen in tijd en ruimte variëren. Bij de vergelijking van de onderzoeksresultaten van de casestudies kan dit van storende invloed zijn. Tegen de achtergrond van deze overwegingen is ervoor gekozen om

Tabel 4.5.1 » Systematiek selectie casestudies

	Stad X	**Stad Y**
Toetsing hypothese 1	Case A; 1950-1970	Case C; 1950-1970
Toetsing hypothese 2	Case B; 1985-heden	Case D; 1985-heden

Bron: Auteur

Nieuwe centra op universiteitsterreinen zijn minder geschikt voor de toetsing van de hypothesen omdat deze voor de lokale overheden niet bedreigend waren voor de revitalisatie van de binnensteden: universiteit Twente
Bron: Auteur

binnen dezelfde institutionele context twee nieuwe centra te onderzoeken. Aangezien de eerste hypothese betrekking heeft op de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw zijn er twee cases geselecteerd van nieuwe centra die in deze periode zijn gerealiseerd. Om met behulp van vergelijking zo plausibel mogelijk te kunnen verklaren zijn deze in twee verschillende steden geselecteerd. De tweede hypothese heeft betrekking op de periode van liberalisering vanaf de jaren tachtig. Het betrof hier een sterke verschuiving van de institutionele context. Vanuit deze optiek zijn er tevens twee cases geselecteerd van nieuwe centra waarvan de besluitvorming in deze periode heeft plaatsgevonden. Ook hier zijn twee verschillende steden geselecteerd. Om een goede vergelijking in de tijd te kunnen maken, is ervoor gekozen om de nieuwe centra die in twee verschillende perioden tot stand zijn gekomen in dezelfde stad te selecteren.

Voor alle vier de casestudies was van belang dat het besluitvormingsproces voor de ontwikkeling volledig was afgerond. Dit betekent dat bij de gemeentelijke overheid het besluit voor de ontwikkeling van een nieuw centrum bekrachtigd moest zijn door de gemeenteraad. Veelal betroft het hier een zogeheten projectdocument met een grondexploitatie. Bij de projectontwikkelaar diende sprake te zijn van ondertekening van het zogenoemde ‘Ontwikkelingsexposé’

door de Raad van Bestuur (Nozeman, 2010). De casestudies hebben betrekking op de periode tot en met de besluitvorming van deze documenten. Het gaat hier om de oorspronkelijke ontwikkeling. Aanvullende nieuwbouwontwikkelingen in een latere periode zijn om praktische redenen buiten beschouwing gelaten.
Om de invloed van interfererende variabelen verder te beperken, is gekozen voor steden waar geen sprake is van deelgemeenten of stadsdelen met een eigen bestuurslaag. Hiermee vielen Amsterdam en Rotterdam af. Vervolgens zijn de steden geselecteerd waar zowel sprake was van een nieuw centrum dat in de jaren vijftig/zestig ontwikkeld is, als van een nieuw centrum dat in de periode vanaf de jaren tachtig tot stand is gekomen. Deze situatie deed zich alleen voor in Den Haag en Utrecht. In Den Haag is gekozen voor Centrum Leyweg en Nieuw Laakhaven. Centrum Leyweg is ontstaan rond een stadsdeelwinkelcentrum dat in de jaren vijftig/zestig is ontwikkeld. Nieuw Laakhaven betreft een transitiegebied dat vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw tot stand is gekomen. In Utrecht is gekozen voor Centrum Kanaleneiland, een stadsdeelcentrum dat in de jaren vijftig/zestig is ontwikkeld. Daarnaast voor Leidsche Rijn Centrum, het centrumgebied van het VINEX-gebied Leidsche Rijn. Dit nieuwe stadsdeel aan de rand van Utrecht is vanaf de jaren negentig tot stand gekomen. Het planvormingsproces voor het centrum van Leidsche Rijn kwam in het eerste decennium van het nieuwe millennium tot stand. De realisatie vindt momenteel plaats.

In het volgende hoofdstuk is de institutionele context beschreven waarbinnen de nieuwe centra tot stand zijn gekomen. Vervolgens vindt de beschrijving plaats van de casestudies naar het planvormingsproces van Centrum Leyweg en Nieuw Laakhaven in Den Haag en Centrum Kanaleneiland en Leidsche Rijn Centrum in Utrecht.

Tabel 4.5.2 » Selectie casestudies

	Den Haag	**Utrecht**
Toetsing hypothese 1	Centrum Leyweg	Centrum Kanaleneiland
Toetsing hypothese 2	Nieuw Laakhaven	Leidsche Rijn Centrum

Bron: Auteur

Regionaal verzorgende stadsdeelcentra hebben een winkelmetrage van 10.000–50.000 m² bvo. Door de combinatie met GDV is dit in Amsterdam Arena nog veel groter
Bron: Roumayne Schepers Photography