



UNIVERSITY OF AMSTERDAM

UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Building for consumption: an institutional analysis of peripheral shopping center development in northwest Europe

Evers, D.V.H.

Publication date

2004

Document Version

Final published version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Evers, D. V. H. (2004). *Building for consumption: an institutional analysis of peripheral shopping center development in northwest Europe*.

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

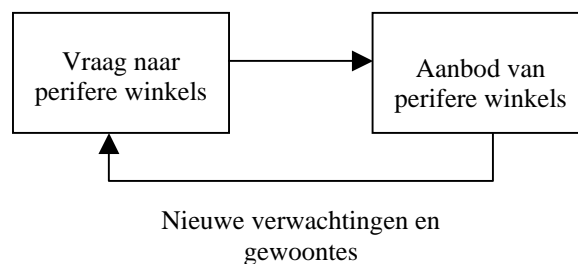
If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

SAMENVATTING

Het proefschrift *Building for Consumption** bevat een institutionele analyse van de besluitvorming rond grootschalige detailhandelsvoorzieningen in drie Noordwest-Europese landen (Nederland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk). Het vertrekpunt voor het onderzoek is, de waarneming dat ondanks vergelijkbare economische omstandigheden Nederland in vergelijking met andere landen geen perifere winkelcentra en relatief weinig weidewinkels kent. Het onderzoek waarvan dit boek verslag doet, laat zien dat detailhandelsontwikkelingen niet het onontkoombare resultaat zijn van een economisch-Darwinistisch globaliseringsproces. Ze hangen in hoge mate af van de wisselwerking tussen actoren in een bepaalde institutionele context. Om detailhandelsontwikkelingen te verklaren is het daarom noodzakelijk om goed naar het ontwikkelingsproces te kijken. De vragen die hierbij horen, zijn: wie heeft er invloed op en belang bij en wat zijn de spelregels en voorwaarden van detailhandelsontwikkeling?

Hoofdstuk I: inleiding

Het boek begint met een algemene problematisering van het begrip detailhandelsontwikkeling. Wat zijn de intrinsieke kenmerken van de detailhandelssector, welke actoren zijn van belang en hoe zit de markt in elkaar? De literatuur laat een grote verscheidenheid aan problematiseringen zien: van de theoretische postmodernistische sociologie die worstelt met begrippen zoals 'identiteit' tot praktische vastgoed en marketing studies, die nuchter de mechanismen van vraag en aanbod beschrijven. In het algemeen wordt er in de planningsliteratuur echter weinig aandacht aan detailhandelsvraagstukken geschonken. Dit is zowel vreemd als onterecht. Grootschalige detailhandelsvestigingen, zoals *shopping malls*, hebben bijvoorbeeld ingrijpende gevolgen gehad voor de Amerikaanse detailhandelstructuur en het gezicht en functie van de Amerikaanse stad. Perifere winkels zijn daar niet alleen een symptoom maar ook een belangrijke veroorzaker van verspreide verstedelijking of *sprawl* (zie figuur). De komst van dergelijke centra in Europa zou daarom een belangrijke onderzoeksobject binnen de ruimtelijke wetenschappen moeten zijn.



Perifere winkelcentra zijn niet zomaar totstandgekomen, maar zijn vooral het resultaat van beslissingen van actoren aan de aanbodkant (de winkelcentra zijn weliswaar voor consumenten gebouwd, maar consumenten zijn niet direct betrokken bij het ontwikkelingsproces ervan). Hoofdstuk 1 stelt daarom de volgende onderzoeksvraag: hoe wordt het besluitvormingsproces over grootschalige detailhandelsvestigingen in Nederland,

* In het Engels heeft deze titel een dubbele betekenis. Enerzijds betekent het bouwen *ten behoeve van* consumptie (dat wil zeggen een productieve aangelegenheid gericht op het genereren van omzet (mall als machine), anderzijds verwijst het naar het feit dat *het gebouw zelf* wordt geconsumeerd als een weerspiegeling van de vluchtigheid van dergelijke ontwikkelingen (het begrip 'junkspace' van Koolhaas).

Duitsland en het Verenigd Koninkrijk door institutionele factoren beïnvloedt? De vraag is uitgewerkt in een aantal operationele vragen.

1. Welke economische, ruimtelijke en bestuurlijke randvoorwaarden zijn van belang voor de detailhandelsbranche, en welke trends zijn waarneembaar?
2. Welke (publieke en private) partijen zijn de hoofdrolspelers bij detailhandelsontwikkelingen?
3. Hoe leidt de samenhang van context en actoren tot bepaalde beslissingen over grootschalige winkelprojecten?

Ter beantwoording van deze vragen is gekozen voor zogenaamd intensief casestudy-onderzoek. Intensief onderzoek tracht verklaringen voor verschijnselen te vinden door een beperkt aantal gevallen grondig te onderzoeken. Dit in tegenstelling tot extensief onderzoek dat verklaringen genereert door algemene kenmerken van een groot aantal gevallen te inventariseren. De intensieve casestudy is zeer geschikt voor onderzoek naar verschijnselen die contextafhankelijk zijn, zoals de ontwikkeling van grootschalige winkelvoorzieningen. Het arbeidsintensieve karakter van deze methode betekent dat het aantal cases dat onderzocht kan worden beperkt is. Er is voor gekozen om in elk land slechts een grootschalig project grondig onder de loep te nemen: CentrO in Oberhausen (Duitsland), Trafford Centre bij Manchester (Verenigd Koninkrijk) en de ArenA Boulevard in Amsterdam-Zuidoost (Nederland).

Hoofdstuk 2: context

Dit hoofdstuk gaat in op de ruimtelijke spreiding van winkels. Te vaak wordt de spreiding van detailhandelsvoorzieningen in stadsgewesten gezien als de resultante van een ‘natuurlijk’ proces. Grootschalige perifere detailhandel wordt in de literatuur vaak onkritisch opgevat als een ‘modern’ verschijnsel, waarbij sprake is van verschillende ‘golven’ van opeenvolgende perifere ontwikkelingen. Als eerste waren er supermarkten, vervolgens meubel- en doe-het-zelfzaken, daarna grootschalige winkelcentra en ten slotte – op dit moment – zijn er fabriekswinkels. Vooral West-Europa laat echter een grote verscheidenheid zien die niet zomaar te verklaren is aan de hand van dit moderniseringsproces. Er is meer aan de hand. De locatiekeuze van winkels wordt door verschillende factoren bepaald. Het probleem zit in het middelpunt van economie, ruimte en politiek.

Economie: De meest voor de hand liggende manier om dit te onderzoeken is vanuit ruimtelijk-economische invalshoek. Ruimtelijk-economische literatuur verklaart de spreiding van winkels in de ruimte op basis van afstand (transportkostenmodellen), het soort product (centrale-plaatsentheorie) en de mate van concurrentie (zwaartekrachtmodellen). Verder zijn er economische trendverkenningen die detailhandelsontwikkelingen proberen te verklaren, waarbij (bedrijfseconomische en ruimtelijke) schaalvergroting de belangrijkste trend is. Hoewel ruimtelijke economische redenering de basis vormt van veel beleid en onderzoek (effectenrapportages) is het duidelijk dat andere factoren zeer bepalend is.

Ruimtelijk ordening: Ook als een bepaalde (perifere) locatie op basis van economische overwegingen zeer geschikt is, kan het onmogelijk zijn om daar een winkel te vestigen omdat er simpelweg geen bouwvergunning wordt verleend. In veel West-Europese landen worden, met wisselend succes, perifere detailhandelsvestigingen bewust tegengehouden. Overheden beogen hiermee ongewenste effecten op de mobiliteit en het milieu en aantasting van de vitaliteit van (binnen)stedelijke gebieden te voorkomen. Dit beleid wordt vaak gerechtvaardigd met een beroep op de centrale-plaatsentheorie van Christaller. Het feit dat de centrale-plaatsentheorie in toenemende mate als anachronistisch wordt beschouwd en het opkomst van ontwikkelingsplanologie maken het steeds moeilijker om zulke restricties te legitimeren. De keuze om een restrictief beleid los te laten, kan echter ingrijpende gevolgen

hebben voor verdere detailhandelsontwikkelingen. Het betreft zowel een politieke als een technische keuze.

Politiek: Winkels bepalen voor een groot deel het gezicht van een stad. Afhankelijk van het fiscale systeem kunnen detailhandelsvestigingen ook een belangrijke bron van inkomsten voor gemeenten zijn. Een voorstel voor een nieuw perifeer winkelcentrum kan veel weerstand oproepen van gevestigde belangen (die omzetverlies vrezen) en intergemeentelijke conflicten veroorzaken. De politieke taferelen die spelen rondom het goedkeuren of afwijzen van een voorstel kunnen bepalend zijn voor de verdere detailhandelsontwikkelingen in de regio. Bestuurlijke factoren, zoals beslissingsbevoegdheid en (fiscale) centralisatie, kunnen in zulke conflicten van doorslaggevend belang zijn.

Hoofdstuk 3: theorie en het conceptuele raamwerk

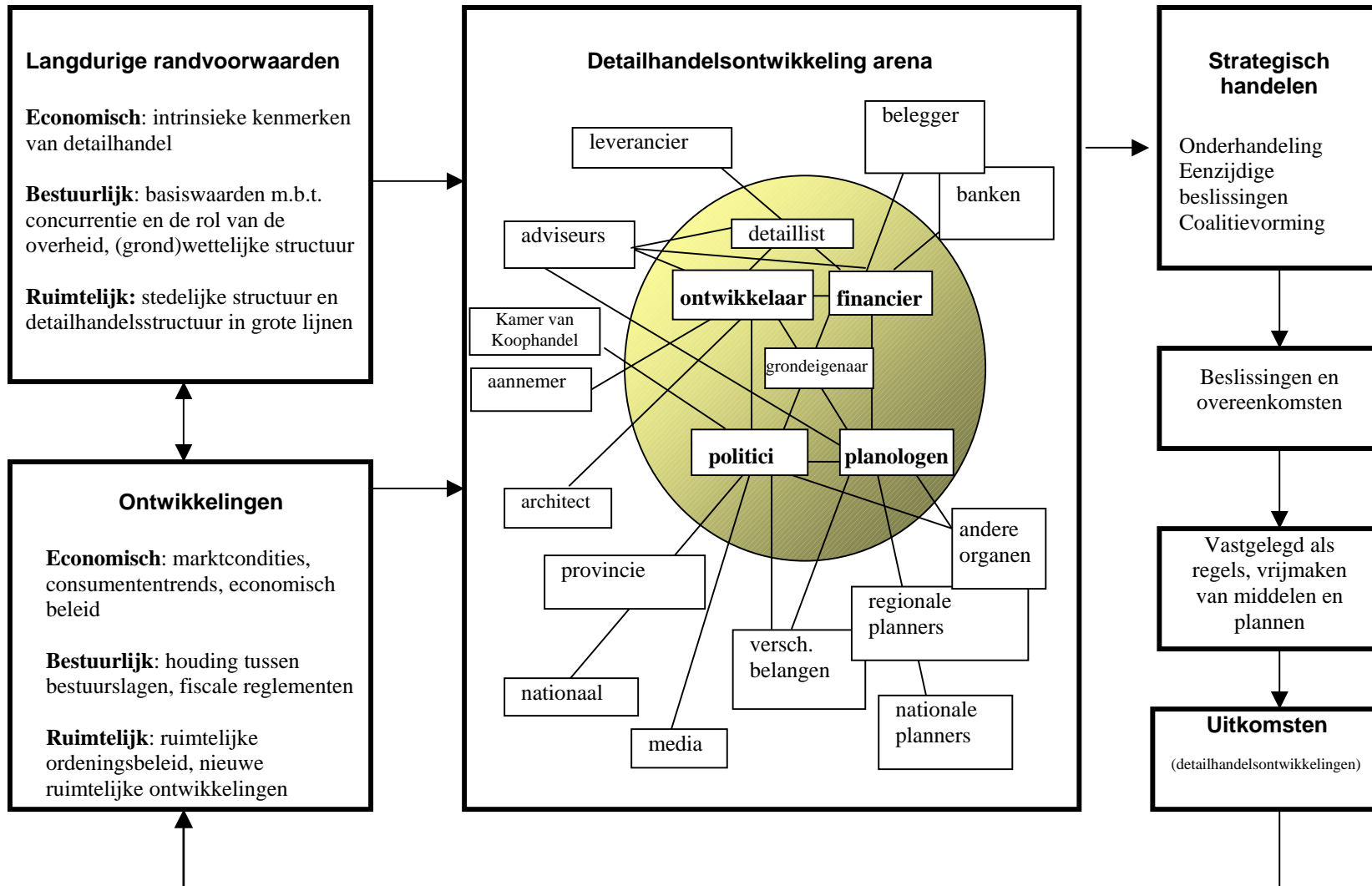
Het vorige hoofdstuk maakt duidelijk dat detailhandelsontwikkelingen zowel door contextuele factoren als door de handelingen van actoren bepaald worden. Dit is ook het uitgangspunt van het nieuwe institutionalisme. Hoofdstuk 3 gaat verder in op het vraagstuk van de wisselwerking tussen actor en context en ontwerpt een passend conceptueel raamwerk voor de empirische analyse (hoofdstukken 4 tot en met 6). Allereerst wordt een eenvoudig figuur van Elinor Ostrom besproken:

De verschillende stromingen in het nieuwe institutionalisme doen uitspraken over hoe het besluitvormingsproces plaatsvindt. Sommige theoretici gebruiken een soort speltheorie om de relaties tussen actoren te beschrijven waarbij instituties de spelregels bepalen (hard institutionalisme), terwijl anderen meer oog hebben voor de onafhankelijke macht van instituties zelf (zacht institutionalisme). Om de actor-arena verder te kunnen uitwerken ontleen ik aan het werk van Fritz Scharpf het onderscheid tussen actorenconstellaties (hoe actoren zich tot elkaar verhouden) en interactiewijze (het gedrag van actoren). Vervolgens wordt het conceptuele kader gepresenteerd.

Besluitvormingsomgeving

Actorenconstellatie

Interactiewijze en uitkomsten



Het conceptuele kader is geen theorie die verklaringen geeft; het is bedoeld als hulpmiddel in de zoektocht naar verklaringen. De besluitvormingsomgeving is grotendeels gebaseerd op de discussie in hoofdstuk 2 over drijvende krachten in detailhandelsontwikkelingen. Het onderscheid tussen meer en minder variabele randvoorwaarden is ontleend aan het werk van Paul Sabatier. Om de actorenconstellatie te kunnen bepalen, zijn verschillende studies over het ontwikkelingsproces geraadpleegd, waar mogelijk over winkelcentraontwikkeling. Er is een algemeen onderscheid gemaakt tussen actoren die centraal staan in het proces en actoren die van buiten druk uitoefenen op het proces. Deze constellatie is slechts bedoeld als hypothetisch voorbeeld, gebaseerd op winkelcentraontwikkelingen in Noordwest-Europa en dient als vertrekpunt voor het casestudy-onderzoek. Of het past bij de empirische werkelijkheid zal blijken uit de casestudies. Het hoofdstuk eindigt met een aantal vragen die verder als leidraad zullen fungeren voor het empirische deel van het proefschrift.

Hoofdstuk 4: CentrO Oberhausen

Hoewel soms onjuist aangeduid als de grootste shopping mall op het Europese vasteland, is CentrO de belangrijkste ontwikkeling in de stad Oberhausen in de jaren '90. Als een motor voor stedelijke ontwikkeling in het gebied, staat het symbool voor het economische herstructureringsproces van het laatste decennium van de twintigste eeuw. De realisering van CentrO heeft een aanzienlijke inspanning gevergd van het stadsbestuur en andere actoren om de weerstand van de buurgemeenten te overwinnen.

Context: Duitsland kent een federaal systeem waarbij gemeenten een grote verantwoordelijkheid hebben voor ruimtelijke planning en belastingheffing (met name bedrijfsbelasting is een belangrijke bron van inkomsten). De deelstaat Nordrhein-Westfalen (NRW) heeft vele pogingen gedaan om weidewinkels te verbieden, maar is hier maar zeer ten dele in geslaagd. In principe moeten alle nieuwe grootschalige detailhandelsvestigingen in aangewezen winkelgebieden liggen overeenkomstig de centrale-plaatsentheorie.

Interactie van actoren: In 1989 stelde een Canadese ontwikkelaar voor om het grootste winkelcentrum ter wereld te bouwen in Oberhausen (ruim 250.000m²) op een verlaten industrieterrein in het geografisch middelpunt van de gemeente. Als gevolg van de werkloosheid in Oberhausen, die opliep tot bijna 20 procent, heeft het niet lang geduurd voordat het stadsbestuur instemde met het voorstel. Onmiddellijk kwamen de buurgemeenten in opstand. Zij lobbyden bij de deelstaat om de ontwikkeling te blokkeren. De deelstaat had de ontwikkeling kunnen tegenhouden door geen toestemming te verlenen voor een bestemmingswijziging. De tegenstanders hanteerden als eerste argument dat het winkelcentrum tot onacceptabele koopkrachtafvoeiing zou leiden en zo de overlevingskansen van de bestaande winkelkernen in de regio sterk zou doen verminderen. Een tweede argument was, dat de mall niet geïntegreerd zou worden in de stedelijke structuur. De lobby bleek effectief. De deelstaat NRW weigerde de bestemmingswijziging.

Hierna ging Oberhausen op zoek naar een nieuwe ontwikkelaar, maar deed dit niet in het openbaar. In de onderhandelingen met deze nieuwe ontwikkelaar werden de bezwaren van de buurgemeenten vooraf meegewogen. Zo is distributieplanologisch onderzoek uitgevoerd in opdracht van de ontwikkelaar en de gemeente. Dit onderzoek, naar een afgeslankte mall van 70.000m², liet een geringe impact op bestaande winkelkernen zien. De kavel werd (in het geheim) aan de ontwikkelaar verkocht. Daarbij kwam er meer aandacht voor openbaar vervoer en integratie in de bestaande stedelijke structuur. Pas nadat alle plannen en

impactstudies klaar waren en een ontwikkelingsmaatschappij was opgericht, is het voorstel bekendgemaakt. Deze strategie heeft ervoor gezorgd toestemming te krijgen van de deelstaat voordat de tegenstanders een kans had zich te mobiliseren.

Gevolg: Achteraf bleek dat CentrO wel degelijk effecten op de omgeving had. De koopkrachtafvloeiing bleek echter het meest zichtbaar in het oude stadscentrum van Oberhausen, dat haar positie aan de top van de hiërarchie moest inleveren. Het was het offer waard gezien de vele andere ontwikkelingen rondom CentrO in de Neue Mitte. Een wellicht belangrijker gevolg is dat andere actoren in de regio een reeks vergelijkbare voorstellen voor een mall presenteerden en dat het detailhandelsbeleid van NRW nog restrictiever is geworden.

Hoofdstuk 5: Trafford Centre, regio Manchester

Ongeveer anderhalf keer groter dan CentrO en zeker niet geïntegreerd in de regionale structuur is het winkelcentrum Trafford Centre in een gemeente enkele kilometers ten westen van Manchester. De geschiedenis van dit winkelcentrum staat bol van conflicten: er zat twaalf jaar tussen het voorstel en de opening en er zijn miljoenen ponden gespendeerd aan proceskosten en effectenrapportages.

Context: In vergelijking met Duitsland is het bestuurlijk stelsel van het Verenigd Koninkrijk zeer centralistisch. Gemeenten kunnen weliswaar hun eigen beleid voeren, maar instructies van de nationale overheid in de vorm van zogeheten ‘Planning Policy Guidance Notes’ moeten gevolgd worden bij het toetsen van bouwaanvragen. Bovendien kan de minister er voor kiezen om zelf over een bepaald geval te beslissen (*call-in*). In tegenstelling tot in Duitsland en Nederland, is er geen coalitievorming in de politiek: de winnaar van verkiezingen kan alles bepalen. Veranderingen in de politiek op nationaal niveau kunnen daarom ingrijpende gevolgen hebben voor de ruimtelijke ordening.

Interactie van actoren: In de jaren ‘60 en ‘70 van de vorige eeuw hebben Britse gemeenten een vrij conservatief beleid gevoerd met betrekking tot perifere detailhandel. In deze periode zijn veel grootschalige winkelcentra in steden gebouwd, vergelijkbaar met Hoog Catharijne in Utrecht. Met de komst van de regering Thatcher (1979) is er begin jaren ‘80 veel veranderd om de bouw van shopping malls mogelijk te maken. Economische criteria (d.w.z. impact op bestaande centra) waren bijvoorbeeld niet meer voldoende om het voorstel voor een mall af te wijzen en er werden instructies gegeven om ontwikkelingen in principe toe te staan. Voor de regio Manchester was het echter de afschaffing in 1986 van de door links gedomineerde regionale bestuurslaag (Metropolitan Council) waarmee het hek van de dam ging. Tot dan toe heeft dit bestuur een tamelijk restrictief beleid gevoerd ten aanzien van detailhandel. Binnen tien maanden na verdwijning van de council zijn er tien voorstellen gedaan voor grootschalige winkelcentra in de regio. Elke gemeente was vóór haar eigen project en fel tégen die van andere gemeenten. Nadat de minister Trafford heeft gekozen als de meest veelbelovende plaats voor ontwikkeling vormden alle andere gemeenten een coalitie tegen dit plan. De planningsprocessen en juridische procedures die volgden, hebben ongeveer tien jaar geduurd totdat uiteindelijk in 1996 de House of Lords het groene licht gaf voor de bouw van het winkelcentrum.

Gevolg: Uiteindelijk bleek de schade voor buurgemeenten beperkt te zijn. Dit heeft waarschijnlijk veel minder te maken met de omvang van de mall en meer met het feit dat de andere gemeenten ruim de tijd hadden om zich te kunnen voorbereiden op de nieuwe

concurrentie. Zo heeft de stad Manchester na een IRA-bomaanslag haar centrum weer opnieuw opgebouwd en kon daardoor de concurrentie met het Trafford Centre aan.

Hoofdstuk 6: ArenA Boulevard, Amsterdam

Tot op heden is er geen echt winkelcentrum buiten de stad in Nederland. Wat er het dichtst bij in de buurt, komt zijn de zogenaamde grootschalige detailhandelsvestigingen (GDVs). De GDV in Amsterdam-Zuidoost wijkt af van de andere bestudeerde winkelcentra: het is niet als één geheel ontwikkeld en het is niet overdekt.

Context: Nederland heeft een driedelige bestuurlijke structuur, die aansluit op het planningstelsel voor de ruimtelijke ordening. Het stelsel kent zowel top-down als bottom-up elementen. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het opstellen van juridisch bindende bestemmingsplannen, maar deze moeten goedgekeurd worden door de provincie en mogen niet in strijd zijn met het rijksbeleid.

Begin jaren '70 heeft Nederland op rijksniveau een restrictief perifeer detailhandelsvestigingsbeleid ingevoerd. In principe was het hierna verboden om een winkel te bouwen buiten een bestaand of gepland centrum, tenzij er sprake was van grote goederen (auto's, boten e.d.). Dit beleid is in de jaren '80 enigszins versoepeld wat betreft perifere meubelzaken en tuincentra en begin jaren '90 nog minder strikt gemaakt door winkels voor huishoudelijke artikelen (i.v.m. Ikea) toe te staan. In 1993 besloot het rijk om onder bepaalde voorwaarden grootschalige detailhandel zonder branchebeperkingen toe te staan: het GDV-beleid. Om in aanmerking te komen moest een locatie in een van de stedelijke knooppunten gelegen zijn, het moest dichtbij een hoogwaardige openbaarvervoeraansluiting en de locatiekeuze moest ondersteund worden door een regionale detailhandelsvisie.

Interactie van actoren: In hetzelfde jaar dat het nieuwe beleid werd ingevoerd, besloot de gemeente Amsterdam om een GDV te ontwikkelen. De keuze viel op Zuidoost, een stadsdeel met (net als Oberhausen en Manchester in die tijd) een hoge werkloosheid en een slecht imago. Conform de eisen van het rijksbeleid is er een regionale visie opgesteld en werd deze het officiële kader voor ontwikkeling: geen rivaliserende studie werd in beschouwing genomen. De gemeente en de ontwikkelaar hebben vanaf het begin samengewerkt bij de invulling van het gebied. Het ontwerp diende niet alleen om omzet voor de winkels te genereren maar tevens om sociale, economische en zelfs stedenbouwkundige problemen (het overbruggen van de kloof tussen de twee kanten van Zuidoost) in het gebied op te lossen. Het consensusvormingsproces ging zo ver dat zelfs de branchemix niet door de ontwikkelaar bepaald werd maar mede door een commissie (waarin ook concurrenten zaten) en er een opleidingscentrum opgericht werd voor werkloze bewoners uit Zuidoost. Dit proces heeft geleid tot snelle besluitvorming (weinig conflicten en iedereen krijgt een beetje zijn zin) maar kwam tegelijkertijd de samenhang van de voorzieningen in het project niet ten goede.

Gevolg: De ArenA Boulevard heeft sinds haar oplevering in 1996 het karakter van een bouwput en dat zal nog een tijd zo blijven. De impact van de GDV op andere winkelcentra is nog niet gemeten, maar zal waarschijnlijk niet al te groot zijn. Interessanter is dat het restrictief detailhandelsbeleid dat een sterk stempel heeft gedrukt op het project wordt afgeschaft. De mogelijkheid voor de ontwikkeling van echte shopping malls is gecreëerd. Het is maar de vraag of de ArenA Boulevard in staat is om die concurrentie te overleven.

Hoofdstuk 7: conclusies

Perifere shopping malls zijn niet alleen de meest opvallende gebouwen voor consumptie maar betreffen vaak zeer politiek gevoelige detailhandelsontwikkelingen. Een voorstel voor een mall roept meteen weerstand op van potentiële verliezers zoals detaillisten en investeerders in bestaande centra en buurgemeenten. Om deze reden is het thema grootschalige perifere winkelcentraontwikkeling uitermate geschikt voor een actor-georiënteerde institutionele analyse. Het doel van dit hoofdstuk is om de inzichten verworven in de empirische hoofdstukken samen te brengen met de theoretische discussie in hoofdstuk 3.

Allereerst is het belangrijk aan te geven waar de verschillende onderzoeksvragen beantwoord zijn. De eerste deelvraag (over condities) is in hoofdstuk 2 behandeld terwijl de tweede deelvraag (over actoren) in hoofdstuk 3 is beantwoord. De derde deelvraag (interactiecondities en actoren) is impliciet met de ontwikkeling van het conceptuele kader beantwoord. De hoofdonderzoeksvraag is in theoretische zin beantwoord in hoofdstuk 3 en inhoudelijk in de casestudies (hoofdstukken 4 tot en met 6). Aan het eind van het theoretische hoofdstuk is een aantal aanvullende vragen geformuleerd, die samengevat kunnen worden in de volgende thema's:

- bestuurlijke relaties, met name (de)centralisatie;
- de directe aanleiding van het winkelcentrumvoorstel;
- ruimtelijk beleid en haar (on)verwachte gevolgen;
- actorenconstellaties en interactiewijzen;
- mate van publieksector invloed op het ontwerp van het winkelcentrum.

Deze thema's vormen het uitgangspunt voor de vergelijking van de casestudies in hoofdstuk 7.

Duitsland en het Verenigd Koninkrijk: (de)centralisatie en alles-of-niets houding

In zowel Duitsland als het Verenigd Koninkrijk zijn winkelcentra gebouwd die volledig in de internationale stijl passen (warenhuizen als trekkers met daarbinnen winkelgalerijen). Ook zijn beide winkelcentra gerealiseerd in een gebied dat kampt met de overgang van zware industrie naar nieuwe economische dragers en hoge werkloosheid. Geen van beide landen slaagde erin om perifere detailhandelsvestigingen tegen te houden. Dit ondanks grote verschillen in de organisatie van de staat (het federale Duitsland tegen het centralistische Verenigd Koninkrijk). Het gebrek aan coördinatie in Duitsland wordt gezien als het belangrijkste struikelblok voor de implementatie van het restrictieve beleid. Van gebrek aan coördinatie was in het Verenigd Koninkrijk geen sprake. Daar zorgde het centralisme ervoor dat het detailhandelsbeleid ingrijpend kon veranderen na verkiezingen op nationaal niveau. Bovendien heeft het alles-of-niets karakter van het Britse planningsysteem geen prikkel gegeven om tot compromissen te komen, zoals in Duitsland wel gebeurd is.

Nederland en Duitsland: (poly)centriciteit en informatiepolitiek

Zowel in de Nederlandse als de Duitse casus is er sprake van winkelcentraontwikkeling binnen een polycentrische stedelijke omgeving. Hoewel het Roergebied vanaf haar ontstaan bestaat uit een verzameling steden is Amsterdam een stad die langzaam haar monocentriciteit verliest. Vooral in een polycentrische omgeving is het moeilijk om geloofwaardig beleid te voeren gebaseerd op de centrale-plaatsentheorie. Wat 'centraal' is, is immers niet eenduidig. Amsterdam werd echter geholpen door haar machtige positie binnen de regio en door de formele status van de regionale detailhandelsvisie. Amsterdam kon conflicten vermijden door binnen de marges van de detailhandelsvisie te blijven. In Oberhausen (en ook in het Verenigd Koninkrijk) daarentegen moesten verschillende effectenrapportages met elkaar concurreren.

Nederland en het Verenigd Koninkrijk: restricties en conflictbemiddeling

Zowel Nederland als het Verenigd Koninkrijk hebben een lange traditie van (detailhandels)planning en in beide landen wordt het proces vooral op nationaal niveau bepaald. In de jaren '70 hebben beide landen een restrictief beleid ingevoerd om weidewinkels tegen te gaan. Dit is in Nederland tot ongeveer 2000 grotendeels doorgezet (wel heeft er geleidelijke versoepeling plaatsgevonden) maar in het Verenigd Koninkrijk is het beleid in de jaren '80 geheel omgekeerd en in de jaren '90 opnieuw ingevoerd. Doordat het planningproces van grootschalige winkelcentra vele jaren duurt, hebben de relatief snelle veranderingen in het beleid in het Verenigd Koninkrijk geleid tot onrust bij marktpartijen.

De twee casestudies verschillen verder wat betreft de interactiewijze tijdens het ontwikkelingsproces. In Amsterdam waren alle belangen vertegenwoordigd (ook die van de concurrentie) in het proces. Dit resulteerde uiteindelijk in een megacompromis. Iedere partij kreeg een beetje zijn zin maar de totale samenhang ontbrak en de hoofdstad kreeg een winkelcentrum waarop niemand zat te wachten. In schril contrast hiermee staat de situatie in Manchester. Hier heeft een consortium van belangengroepen tevergeefs – bijna tien jaar – tegen de gemeente Trafford en de ontwikkelaar gevochten om het winkelcentrum tegen te houden. Ten slotte is een fantasieloze *out-of-town* shopping mall gerealiseerd volgens het standaardrecept. De aansluiting op het openbaar vervoer is gebrekkig en het concept is niet geïntegreerd in de stedelijke regio.

Conclusies

In dit proefschrift is door middel van een institutionele analyse een vergelijking gemaakt van de wijze waarop perifere winkelcentra worden ontwikkeld in verschillende Noordwest-Europese landen. Een aantal opvallende conclusies kan getrokken worden. Een eerste conclusie betreft de centrale-plaatsentheorie van Christaller in relatie tot de winkelplanning. Hoewel er consensus bestaat over het feit dat de centrale-plaatsentheorie achterhaald is, blijft de theorie nog steeds belangrijk in de politieke discussie rondom planningsprocessen. In alle drie van de onderzochte landen vormde de centrale-plaatsentheorie de basis voor het detailhandelsbeleid, althans in aangepaste vorm. Dit blijkt onder andere uit de verschillende effectenrapportages, die moesten laten zien dat het voorgestelde project het systeem van centrale plaatsen niet zou ondergraven. Daarbij is de centrale-plaatsentheorie echter meer een wapen in de strijd dan een allesomvattend planningconcept.

Een tweede observatie betreft het restrictieve beleid ten aanzien van perifere ontwikkelingen. Dit is in alle drie de landen in meer of minder mate aanwezig (geweest). Het meest succesvol is het Nederlandse beleid. Het beleid werd mondjesmaat aanpast op momenten dat de druk vanuit de markt te groot werd. In het Verenigd Koninkrijk (en ook in Oost-Duitsland) leidde een snelle afschaffing van het restrictieve beleid tot ongewenste ontwikkelingen en verwarring onder de verschillende betrokken actoren die niet langer wisten wat de spelregels waren. Hierna zijn opnieuw restricties ingevoerd met alle geloofwaardigheidsproblemen van dien.

De laatste conclusie betreft het eindproduct – het consumptiegebouw. Wat dit betreft kan opgemerkt worden dat CentrO het beste scoort in termen van zowel commerciële haalbaarheid als het dienen van publieke doeleinden. Het Trafford Centre is niet goed bereikbaar met het openbaar vervoer en slecht geïntegreerd in de regio. Aan de andere kant heeft de ArenA Boulevard tot op heden nog weinig interessants te bieden voor de consument.