

2014

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland



Rixt Zijlstra

Rijksuniversiteit van Groningen

17-6-2014

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

Document: Master Thesis Vastgoedkunde
Titel: De wenselijkheid van Factory Outlet Centers in Nederland
Datum: 17 juni 2014

Auteur: Rixt Zijlstra
Studentnummer: 2250292
Emailadres: Zijlstrarixt@gmail.com
Telefoonnummer: +316-57884437
Adres: Kolkstraat 14, 2013TJ Haarlem

Onderzoeksinstituut: Rijksuniversiteit Groningen
Faculteit: Ruimtelijke Wetenschappen
Opleiding: Vastgoedkunde
Adres: Landleven 1, 9749 AD Groningen

Begeleider: drs. D. Jannette Walen
Tweede beoordelaar: prof. dr. E.F. Nozeman

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

Voorwoord

In het kader van mijn opleiding Vastgoedkunde aan de Rijksuniversiteit van Groningen heb ik onderzoek verricht naar de wenselijkheid van Factory Outlet Centers in Nederland. Begin 2013 ben ik begonnen met het zoeken naar een geschikt onderwerp en het was vrij snel duidelijk dat het onderwerp met winkelvastgoed te maken moest hebben. Uiteindelijk heb ik de wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland onderzocht onder begeleiding van drs Dennis Jannette Walen. Het was niet altijd even makkelijk, maar het was wel een leerzame tijd. Met trots presenteer ik dan ook het resultaat.

Het afstudeeronderzoek was niet gelukt zonder de hulp van een aantal mensen. In het bijzonder wil ik drs Dennis Jannette Walen bedanken voor zijn geduld en heldere adviezen. Daarnaast wil ik ook van de gelegenheid gebruik maken om de geïnterviewde deskundigen te bedanken dat ze de tijd wilden nemen voor de interviews. Tot slot mijn dank aan mijn familie en vrienden voor de steun die zij mij gaven gedurende de onderzoeksperiode.

Ik wens u veel leesplezier.

Met vriendelijke groet,

Rixt Zijlstra

Haarlem, 17 juni 2014

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Doel- en probleemstelling.....	7
1.3 Conceptueel model	7
1.4 Onderzoeksopzet.....	10
1.4.1 Onderzoeksaanpak	10
1.4.2 Impact meting.....	12
1.4.3 Betrouwbaarheid, validiteit en controleerbaarheid	13
1.4.4 Maatschappelijke relevantie	13
1.4.5 Wetenschappelijke relevantie.....	14
1.5 Leeswijzer	14
2. Factory Outlet Centers	15
2.1 Factory Outlet Centers algemeen.....	15
2.2 Factory Outlet Centers in Europa	16
2.3 Factory Outlet Centers in Nederland	20
2.3.1 Beschrijving Nederlandse FOC's.....	20
2.3.2 Situering FOC'S	21
2.3.3 Ruimtelijke indeling	22
2.3.4. Plannen nieuwe FOC's.....	23
3. Bepalende factoren voor het detailhandelsaanbod.....	25
3.1 Fundamentele principes binnen het Nederlandse winkellandschap.....	25
3.1.1 Centraliteit.....	25
3.1.2 Bereikbaarheid.....	26
3.1.3 Concentratie.....	26
3.1.4 Attractiviteit	26
3.2 Keuzebepalende factoren.....	27
3.3 Ondernemersdynamiek	28
4. Rol van de overheid binnen de Nederlandse detailhandelstructuur	30
4.1 Het Nederlandse detailhandelsbeleid	30
4.2 Geschiedenis van het Nederlandse detailhandelsbeleid.....	31
5. Nederlandse detailhandelstructuur	37
5.1 Huidige detailhandelstructuur in Nederland.....	37
5.2 Verwachte ontwikkelingen Nederlandse detailhandelstructuur.....	39
6. Impact nieuw FOC vanuit drie perspectieven	43

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

6.1	Economische impact	43
6.1.1	Economische impact op bestaande FOC's.....	43
6.1.2	Economische impact op bestaande winkelcentra	46
6.2	Ruimtelijke impact	49
6.3	Sociale Impact.....	50
6.3.1	Verzorgingsindex	51
6.3.2	Werkgelegenheid	51
6.4	Visie van deskundigen	52
7	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	55
7.1	Aanleiding	55
7.2	Conclusies ten aanzien van de hoofdvraag en de deelvragen.....	55
7.3	Aanbevelingen	61
7.4	Reflectie per hoofdstuk.....	62
	Literatuurlijst.....	64
	Bijlage 1 Plattegronden FOC's	67
	Bijlage 2 Manier van winkelen	70
	Bijlage 3 Standplaatskwaliteiten	71
	Bijlage 4 Verzorgingsindex en bereikbaarheid FOC's.....	72
	Bijlage 5 Interviews	73
	Interview David Evers 21-05-2014	74
	Interview Frielink 22-05-2014.....	79
	Interview Ploegmakers 23-05-2014.....	85
	Interview Van de Ven 27-05-2014.....	90
	Interview Nijssen 05-06-2014.....	95
	Schriftelijk interview Hulshof mei 2014.....	102

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In 1999 werd door de werkgroep Ruimtelijke Ordering van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD) aan I&O Research gevraagd een Position Paper te schrijven over de *plaats* en de *wenselijkheid* van Factory Outlet Centers (vanaf nu: FOC's) in de Nederlandse context. "Een FOC is een winkelcentrum van waaruit fabrikanten rechtstreeks, zonder inschakeling van tussenhandel, zelfgeproduceerde goederen aan consumenten verkopen" (Van de Wiel en Bulthuis; 1999, p.4). Het plan was destijds om deze FOC's, zonder uitzondering, te situeren op perifere locaties welke volgens het toenmalige ruimtelijk ordeningsbeleid geen detailhandelsbestemming konden hebben. Van de Wiel en Bulthuis (1999) hebben naar aanleiding van het ontstaan van plannen voor de ontwikkeling van FOC's in Nederland hierover een paper geschreven: *Factory Outlets in Nederland*.

Inmiddels is het 2014, 15 jaar later en zijn er van de toenmalige vier plannen (Bataviastad, DOC Goes, DOC Roermond en FOC Sas van Gent) twee uitgevoerd en is er nog één nieuw FOC ontwikkeld:

- Bataviastad in Lelystad, open sinds juli 2001;
- Designer Outlet Centre in Roermond (DOC), open sinds november 2001;
- Rosada in Roosendaal open sinds november 2006.

Deze drie FOC's bestaan inmiddels al 8-13 jaar en in de tussentijd is er veel meer onderzoek gedaan naar het fenomeen FOC.

Begin 2013 heeft de gemeente Halfweg aangekondigd dat er groen licht was gegeven voor het vestigen van een FOC in die gemeente. De ontwikkeling beslaat in totaal 108.000 m² waarbij 29.000 m² aan detailhandel is toegestaan. De grootschaligheid van het project maakt veel discussie los en wordt door sommigen gezien als een bedreiging voor het winkelbestand in de Nederlandse binnenstad (Ginio Beij; 2013). Volgens het onderzoek 'Factory Outlets in Nederland' uit 1999 was een mogelijk gevolg van FOC's dat ze een negatief effect kunnen hebben op de ruimtelijke detailhandelstructuur van Nederland. Gegeven de fijnmazige detailhandelstructuur in Nederland en de bevolkingsdichtheid was de verwachting dat er een verschuiving van bestedingen plaats zou kunnen vinden van de bestaande detailhandel naar FOC's.

Kaart 1.1 FOC's in Nederland



Bron: Google Maps; 2013, bewerkt

1.2 Doel- en probleemstelling

Doelstelling

Dit onderzoek heeft als doel antwoord op de vraag te geven *of* en *wanneer* het ontwikkelen van een nieuw FOC in Nederland *wel* of *niet* wenselijk is. Naar aanleiding van diverse onderzoeken van onder andere Van de Wiel en Bulthuis (1999), Droogh en Frielink (2013), Esselink e. a. (2012) focust dit onderzoek zich op de algemene factoren die een rol spelen in de wenselijkheid van een nieuw FOC op uiteenlopende typen locaties vanuit een economische, sociale en ruimtelijke dimensie.

Probleemstelling

Men is zoekend naar de mogelijkheid om meer FOC's te realiseren, maar keer op keer worden planinitiatieven afgewezen. Regelmatig zijn er onderzoeken gedaan naar de wenselijkheid van een nieuw FOC op een specifieke locatie, waarbij iedere keer de ontwikkeling uiteindelijk niet door gaat. Dit onderzoek moet uitwijzen of er in algemene zin vraag is naar nieuwe FOC's.

De probleemstelling leidt tot de vraagstelling:

Wat is de wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland?

En de bijbehorende deelvragen:

1. *Wat zijn Factory Outlet Centers?*
2. *Hoe ziet de ruimtelijke winkelstructuur er uit in Nederland en welke plaats hebben FOC's daarin?*
3. *Welke veranderingen in het gedrag van consumenten en ondernemers zijn bepalend ten aanzien van de winkelstructuur?*
4. *Welke ontwikkelingen zijn te verwachten ten aanzien van de winkelstructuur in Nederland?*
5. *Hoe ziet het huidige beleid voor het winkellandschap er in Nederland uit op uiteenlopende typen locaties?*
6. *Wat zijn de ervaringen met Factory Outlet Centers in zowel het buitenland als in Nederland?*
7. *Wat zijn de te verwachten positieve en negatieve effecten van nieuwe Factory Outlet Centers op uiteenlopende locaties voor de winkelstructuur in Nederland?*

1.3 Conceptueel model

In een conceptueel model worden de belangrijkste begrippen uit het onderzoek weergegeven. De onderlinge samenhang wordt modelmatig weergegeven door middel van pijltjes, deze geven de richting van het te verwachten effect aan (Verhoeven, 2010).

Uitwerking van het begrip wenselijkheid

De wenselijkheid van nieuwe retail-ontwikkelingen staat centraal in dit onderzoek, daarom is dit begrip vooraf uitgewerkt. Naar aanleiding van de bestudeerde literatuur (England; 1997, Evers; 2005, Evers 2011) kan gezegd worden dat de wenselijkheid van nieuwe retail-ontwikkelingen samenhangt met de impact die deze ontwikkelingen hebben op de detailhandelstructuur.

England (1997) heeft onderzocht hoe zowel positieve- als negatieve impact van nieuwe retail-ontwikkelingen gemeten kan worden. Hij kwam tot de conclusie dat bij de ontwikkeling

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

van winkelvastgoed vanuit diverse dimensies drie typen impact te onderscheiden zijn, economische impact, sociale impact en impact op de omgeving.

Economische impact is terug te zien in de veranderingen in de totale omzet van de detailhandel of de verandering in handelspatronen in winkelcentra, als gevolg van nieuw ontwikkelde winkelcentra. Economische factoren beïnvloeden de groei van de retail-uitgaven en beïnvloeden indicatoren, zoals de omzet per vierkante meter winkelvloeroppervlak. Ook de werkgelegenheidseffecten van de nieuwe retail-ontwikkeling kunnen relevant zijn bij het meten van de economische impact.

Ruimtelijke impact heeft betrekking op de gevolgen van een nieuwe retail-ontwikkeling in een bepaald gebied. Een nieuwe retail-ontwikkeling kan agglomeratievoordelen opleveren en het zal in het bijzonder impact hebben op de infrastructuur van het betreffende gebied (England, 1997).

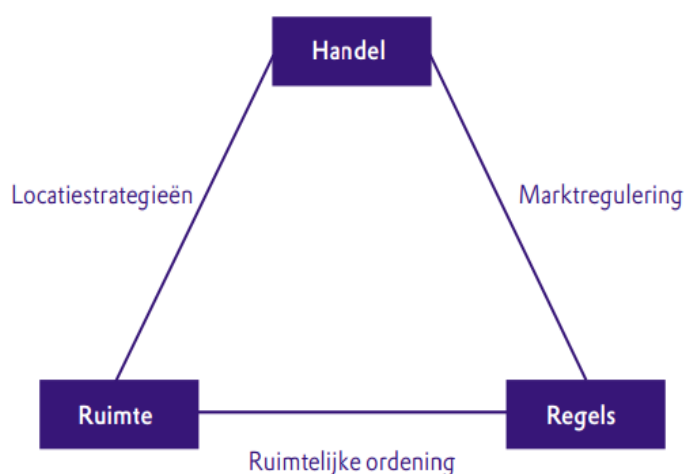
Sociale impact betreft demografische- en gedragsveranderingen. Winkelcentra hebben onder andere een maatschappelijke rol, omdat het de consument in eerste instantie kan voorzien in de eerste levensbehoeften. Daarom zal een ontwikkelaar bij de ontwikkeling van retail rekening moeten houden met de veranderende consument.

Ontwikkelingen in de detailhandel vinden plaats in een spanningsveld tussen drie polen: handel, de ruimte en de regels (Evers, 2011). Deze drie factoren vormen de drijvende krachten achter de detailhandel en hebben daarom invloed op retail-ontwikkelingen. In figuur 1.1 is te zien hoe deze drie factoren invloed op elkaar uitoefenen, hieronder zijn de factoren kort beschreven.

Detailhandel is een economische activiteit, waarbij de consument en ondernemer samen komen. Door middel van vraag en aanbod ontstaat er *handel* wat de markt voor detailhandel vormt. De consument en ondernemer zijn aan de *ruimte*

verbonden, omdat er meestal sprake is van een vast verkooppunt binnen de markt: tegenwoordig is dat veelal een winkel. De locatie van een winkel is een belangrijke factor voor succes; bereikbaarheid speelt hierin een grote rol. Er zijn diverse publieke belangen gekoppeld aan de aanwezigheid en locatie van winkels. De reden hiervoor is dat de detailhandel een verzorgende functie heeft voor de bevolking (het voorzien van de eerste levensbehoeften). De detailhandel is met die reden sterk verbonden aan de ruimte, voornamelijk omdat de voorzieningen goed bereikbaar moeten zijn. De belangrijke rol van de detailhandel neemt met zich mee dat de Nederlandse overheid veel invloed heeft op de ruimtelijke ordening in Nederland. De detailhandel wordt sterk gereguleerd door middel van wet- en regelgeving (Evers, 2005). De manier waarop handel, ruimte en regels functioneren als de drijvende krachten in de detailhandel, wordt later in dit onderzoek beschreven.

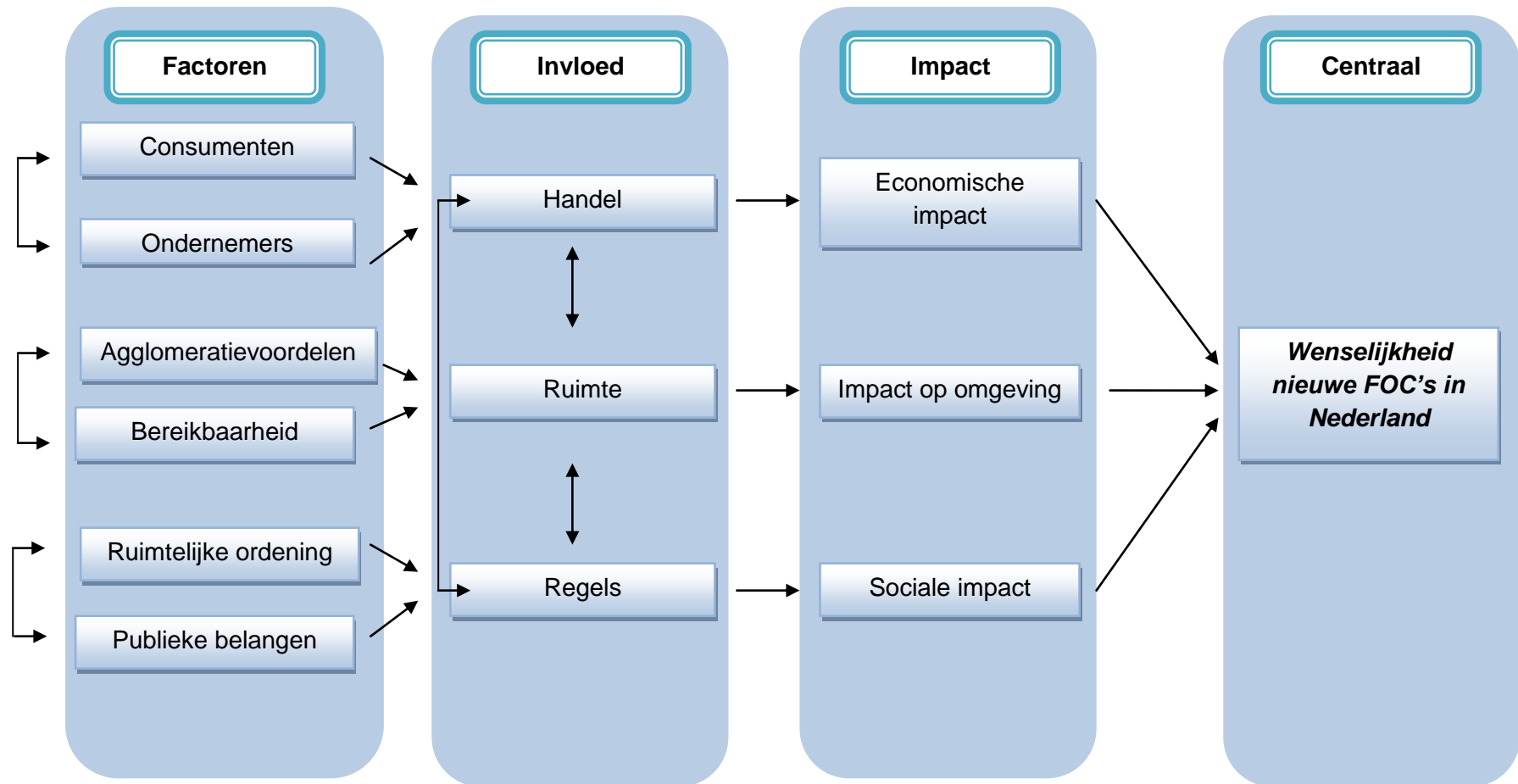
Figuur 1.1 Drie spanningsvelden detailhandel



Bron: Evers (2011)

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

Figuur 1.2 Conceptueel model



Effecten vanuit verschillende dimensies

Uit figuur 1.2 is op te maken dat er vanuit drie dimensies effecten te beschrijven zijn. In dit onderzoek worden de effecten (positief, negatief of neutraal) geëvalueerd. Een positief effect betekent dat het wenselijk is om nieuwe FOC's te realiseren vanuit een specifieke dimensie. Wanneer een effect als negatief wordt beschouwd, betekent dit dat het niet wenselijk is om nieuwe FOC's te realiseren vanuit een specifieke dimensie. Neutrale effecten hebben geen invloed op de wenselijkheid van het realiseren van nieuwe FOC's.

Vanuit de dimensie economische impact wordt onderzoek gedaan naar de gevolgen van een nieuw FOC op verschillende schaalniveaus in de economie. De ontwikkeling van een nieuw FOC kan impact hebben op bestaande winkelcentra, omdat ondernemers er een grote concurrent bij krijgen die gevestigd is in dezelfde regio en in dezelfde branche opereert als de ondernemers. Dit kan als een negatief effect worden beschouwd. Maar een FOC kan ook positieve gevolgen met zich meebrengen, het heeft invloed op de werkgelegenheid in een gebied. Het zal extra banen opleveren wat positief is voor de economie in die regio (Frielink en Droogh; 2013).

Vanuit de ruimtelijke dimensie wordt de wenselijkheid van een nieuw FOC beïnvloed door de impact op de infrastructuur en agglomeratievoordelen. Een FOC trekt bezoekers uit een wijde omgeving. De ontwikkeling van een FOC levert in de toekomst bezoekers op die op enige afstand van het FOC wonen. Dit kan leiden tot agglomeratievoordelen, maar ook tot een toename van het autoverkeer. De infrastructuur in het betreffende gebied moet deze toename aankunnen, anders zal de infrastructuur aangepast moeten worden. Ook kan de druk op een nabijgelegen centrum toenemen, meer bezoekers levert onder andere congestie op en mogelijk een gebrek aan parkeergelegenheid.

Bij de laatste dimensie, sociale impact, gaat het om de publieke belangen. De effecten zijn indirect, maar wel van groot belang voor de maatschappij. Het saldo van de economische en ruimtelijke effecten kan tot een betere of juist slechtere detailhandelstructuur leiden voor de inwoners van de betreffende regio. De ontwikkeling van een FOC heeft voornamelijk invloed op de beleving en leefbaarheid van een omgeving.

1.4 Onderzoeksopzet

Voorgaande paragraaf beschrijft dat er bij de ontwikkeling van een nieuw FOC vanuit diverse dimensies onderzoek gedaan moet worden. Om te kijken of het daadwerkelijk wenselijk is voor de maatschappij om een nieuwe FOC te ontwikkelen, moet de economische – sociale en ruimtelijke impact worden gemeten. De volgende paragraaf maakt duidelijk hoe het voorgaande gemeten wordt in dit onderzoek.

1.4.1 Onderzoeksaanpak

De hoofdvraag en de deelvragen van dit onderzoek zijn beantwoord door middel van literatuuronderzoek, gesprekken met deskundigen en een analyse van gegevens. De interviewvragen en de uitgewerkte interviews zijn te vinden in bijlage 5. De analyse is evaluatief. Het vraagtype dat bij de probleemstelling past is strikt genomen beschrijvend met een verklarend karakter. Uitsluitend op basis van de formulering is het vraagtype beschrijvend, maar er wordt gezocht naar een effect of invloed, wat duidelijk wordt door het woord 'wenselijkheid' dat voorkomt in de vraagstelling. In tabel 1.1 is de onderzoeksaanpak kort toegelicht.

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

Deelvraag	Vraagtype	Onderzoeksmethodiek	Doel
Wat zijn Factory Outlet Centers?	Beschrijvend	<ul style="list-style-type: none"> - Literatuuronderzoek - Beschrijving bestaande Factory Outlet Centers in Nederland; - Beschrijven situatie Factory Outlet Centers in Europa. 	Definiëren Factory Outlet Centers.
Hoe ziet de ruimtelijke winkelstructuur er uit in Nederland en welke plaats hebben FOC's daarin?	Beschrijvend	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse van statistische data; - Literatuuronderzoek; - Uitleg theorieën fundamentele principes detailhandelstructuur; - Beschrijving van de belangrijkste actoren in detailhandelstructuur; - Beschrijving van de plaats en invloed van Factory Outlet Centers in detailhandelstructuur van Nederland. 	Beschrijving ruimtelijke winkelstructuur.
Welke veranderingen in het gedrag van consumenten en ondernemers zijn bepalend ten aanzien van de winkelstructuur?	Beschrijvend/ verklarend	<ul style="list-style-type: none"> - Literatuuronderzoek; - Beschrijving van de belangrijke actoren in detailhandelstructuur, beschrijven wat deze actoren drijft. 	Verklaring van het gedrag van consumenten en ondernemers.
Welke ontwikkelingen zijn te verwachten ten aanzien van de winkelstructuur in Nederland?	Beschrijvend/ verklarend	<ul style="list-style-type: none"> - Literatuuronderzoek; - Interviews met deskundigen; - Analyse van het huidige en verwachte aanbod; - Analyse van de huidige en verwachte vraag; - Analyse van huidige en verwachte leegstand; - Verklaring invloed van externe factoren op detailhandelstructuur. 	Beschrijving externe factoren die van invloed zijn op detailhandelstructuur.
Hoe ziet het huidige beleid voor het winkellandschap er in Nederland uit op uiteenlopende typen locaties?	Verklarend/ evaluerend	<ul style="list-style-type: none"> - Literatuuronderzoek; - Interviews met deskundigen. 	Beschrijving vigerend beleid en toepassing daarvan bij de ontwikkeling van een nieuw FOC.
Wat zijn de ervaringen met Factory Outlet Centers in Nederland?	Beschrijvend	<ul style="list-style-type: none"> - Literatuuronderzoek; - Interviews met deskundigen. - Reeds bekende effecten beschrijven en evalueren, hoe ziet de toekomst er volgens deskundigen uit. 	Belangrijke ervaringen beschrijven, gerelateerd aan de ruimtelijke condities die bepalend zijn voor de verschillen in ervaringen.
Wat zijn de te verwachten positieve en negatieve effecten van nieuwe Factory Outlet Centers op uiteenlopende locaties voor de winkelstructuur in Nederland?	Voorspellend	<ul style="list-style-type: none"> - Literatuuronderzoek; - Analyse van statistische data; - Interviews met deskundigen - Op basis van territoriale vergelijking (dus vergelijking met reeds gevonden effecten elders) inschatten hoe de effecten zullen zijn op uiteenlopende locaties in Nederland bij aannames ten aanzien van de toekomstige aanbodstructuur en de toekomstige verdeling en samenstelling van de bevolking. 	Aangeven wat de effecten zijn, bezien vanuit drie dimensies (economisch, ruimtelijk en sociaal).

1.4.2 Impact meting

De afgelopen jaren is er veel gepubliceerd over de detailhandel en FOC's. Als basis voor dit onderzoek is er een theoretisch kader gemaakt door middel van de bestudeerde literatuur. Naast een theoretisch kader is er met behulp van de literatuur een model gebruikt waarmee de wenselijkheid gemeten is. Eerdere ex-ante onderzoeken (Föhrer en Kruse; 2007, Evers; 2011, Esselink e. a.; 2012, Frielink en Droogh; 2013) en de ex post onderzoeken (Goudappel en Coffeng; 2012, DHV; 2003) beschrijven het effect van nieuwe retail-ontwikkelingen op de bestaande retail en op de detailhandelstructuur van Nederland. In dit onderzoek is de wenselijkheid gemeten op basis van de drie spanningsvelden in de detailhandel (handel, ruimte en regels) en op basis van de drie typen impact zoals beschreven in de vorige paragraaf.

De eerder genoemde onderzoeken (Föhrer en Kruse; 2007, Evers; 2011, Esselink e. a.; 2012, Frielink en Droogh; 2013) geven aan wat een belangrijk effect heeft op de detailhandelstructuur bij een ontwikkeling van een nieuw FOC. Evers e.a. (2005) maken gebruik van het VPM-Scoping model dat ze zelf ontwikkeld hebben. Het gehanteerde model is niet vergelijkbaar met het Scoping model van Brayé, maar is gebaseerd op een winkelcentrum keuzegedrag van consumenten binnen een zogenaamde koophorizon. Het type onderzoek past bij de zwaartekrachttheorie van Reilly en de uitwerking daarvan van Huff (zie hoofdstuk 3).

Het model berekent de ruimtelijk-economische effecten van nieuw winkelaanbod, hierbij wordt voor iedere consument bekeken welke winkels of winkellocaties voor hem/haar bereikbaar zijn, en zijn haar koopkracht wordt vervolgens verdeeld over de winkellocatie. Dit wordt gedaan door middel van een analyse van koopmotieven, empirisch onderbouwde afstandsafhankelijkheden, aantrekkingskracht en een verkeersstromenmodel.

Het koopmotief van de consument is belangrijk omdat het motief om te gaan winkelen belangrijker is dan wat er gekocht wordt. Winkels uit verschillende branches kunnen namelijk met elkaar concurreren (bijv. Een bakker en een supermarkt). Afstandsafhankelijkheden zijn belangrijker dan de gemiddelde individuele koophorizon, Evers e.a. (2005) maakten in hun onderzoek gebruik van het Onderzoek VerplaatsingsGedrag (OVG) van het CBS. Aantrekkingskracht is een belangrijke factor voor een succesvolle retail-ontwikkeling, omdat deze mee verandert met het toevoegen of weghalen van winkels. De aantrekkingskracht wordt bepaald door:

- Omvang van het aanbod gemeten in het aantal arbeidsplaatsen
- (onderscheiden naar Run-, Fun- en Doelshoppen);
- de variëteit in het winkelaanbod op drie brancheniveaus;
- hoofd-, neven- en buurtwinkelcentra.

Uiteindelijk wordt er in het onderzoek van Evers e.a. (2005) gebruik gemaakt van een verkeersstromenmodel. Veranderende aantrekkingskracht van winkelvoorzieningen in bepaalde winkelgebieden en veranderende verzorgingsniveaus van consumenten hebben invloed op vervoersstromen van en naar die winkels.

Effectenonderzoeken van specifieke FOC's (Föhrer en Kruse; 2007, Esselink e. a.; 2012, Frielink en Droogh; 2013) maken gebruik van bereikbaarheidskaarten. Vanaf een FOC gemeten kan de bereikbaarheid in zones worden opgedeeld naar autominuten, waarbij zone 1 binnen 30 autominuten vanaf de FOC is, zone 2 binnen 60 autominuten en zone 3 binnen

90 autominuten. Het evaluatie onderzoek van Föhrer en Kruse (2007) over drie Duitse FOC's wijst uit dat meer dan de helft van de bezoekers bereid is 60 autominuten af te leggen om naar een FOC te gaan. Dit onderzoek gebruikt de methoden van bovenstaande onderzoeken om tot de conclusie te komen of nieuwe FOC's wel of niet wenselijk zijn in Nederland. Toekomstvoorspellingen zijn gedaan op basis van gesprekken met deskundigen, statistische data en literatuuronderzoek.

1.4.3 Betrouwbaarheid, validiteit en controleerbaarheid

Een onderzoek wordt als betrouwbaar beschouwd als toevallige fouten vermeden worden in de opzet en uitvoering van een onderzoek. Validiteit houdt in dat het onderzoek meet wat er gemeten moet worden en dat er geen systematische fouten worden gemaakt. Het gaat bij een kwalitatief onderzoek als dit onderzoek niet om generalisatie van de uitkomsten naar de totale populatie, maar om een beeld te krijgen van wat er leeft onder een bepaalde doelgroep. De betrouwbaarheid en de validiteit van dit onderzoek wordt bevorderd door de gesprekken met deskundigen. Het betreft namelijk een onderzoek waar de uitkomsten een indicatief karakter hebben. Een exacte cijfermatige weergave van de effecten is niet mogelijk. Er wordt met veronderstellingen gewerkt over de toekomstige aanbodstructuur, bevolkingsomvang, -spreiding en –samenstelling. Ook worden er effecten verwacht op basis van territoriale vergelijking waar geen situatie gelijk is. In de analyse naar de wenselijkheid van nieuwe FOC's is enige relativisering van groot belang, omdat de FOC's in Nederland niet volledig vergelijkbaar zijn en de effecten daardoor kunnen verschillen. Rosada en Bataviastad liggen beide verder van het stadscentrum en zitten in het generieke marktsegment. Het DOC in Roermond daarentegen ligt op loopafstand van het stadscentrum en zit in het hogere marktsegment. Dit maakt het lastig om de twee typen centra te vergelijken, omdat de verschillende FOC's mogelijk verschillende typen consumenten aantrekken. Naarmate het FOC een groter aandeel hoogwaardig en exclusief modisch aanbod heeft, zal de aantrekkingskracht op bezoekers toenemen (Esselink e.a.; 2012).

1.4.4 Maatschappelijke relevantie

Regelmatig zijn er nieuwe plannen voor een FOC, maar effectenstudies tonen elke keer aan dat de voordelen niet opwegen tegen de nadelen. In 2005 heeft het HBD een studie gedaan naar de effecten van de komst van FOC's in Nederland. Zo zijn er zowel positieve als negatieve effecten geconstateerd (Jannette Walen, 2005). Een recent onderzoek naar de komst van een nieuw FOC in Bleizo (Zoetermeer) heeft de mogelijke effecten op de detailhandel geschetst, waardoor de lokale overheid het besluit heeft genomen het FOC niet te ontwikkelen. Ook in Oost-Groningen is er onderzoek gedaan naar de mogelijkheid voor een FOC. Al met al zijn er, ondanks alle planinitiatieven van de afgelopen 14 jaar, slechts drie FOC's ontwikkeld in Nederland waarvan de laatste in 2006 is geopend. Wel is er begin 2013 toestemming vanuit de gemeente Halfweg gegeven voor de bouw van een FOC, de bouw is nog niet gestart (eind 2013).

Dit onderzoek kan een mogelijke bijdrage leveren aan de vraag of nieuwe FOC's op uiteenlopende typen locaties in Nederland wenselijk zijn. De wenselijkheid wordt gemeten vanuit de drie bovengenoemde dimensies, de economische -, ruimtelijke – en sociale dimensie. Afhankelijk van de resultaten en de mogelijke vervolgvragen, kunnen bepaalde aspecten die naar voren komen nog verder worden onderzocht of worden uitgewerkt op specifieke locaties.

1.4.5 Wetenschappelijke relevantie

Afgelopen 14 jaar zijn er regelmatig plannen voor nieuwe FOC's bestudeerd en geëvalueerd. Het doel van deze onderzoeken is om te beoordelen of een specifiek FOC op een specifieke plaats in de Nederlandse detailhandelstructuur past. In dergelijke onderzoeken wordt er niet of nauwelijks aandacht besteed aan de gevolgen vanuit verschillende dimensies. Dit onderzoek moet meer inzicht geven in de wenselijkheid van nieuwe FOC's in de totale Nederlandse detailhandelstructuur. De wenselijkheid van nieuwe FOC's wordt in dit onderzoek gemeten vanuit de eerder benoemde perspectieven. Op deze manier kan de invloed van nieuwe FOC's op de handel, de ruimte en de regels in het Nederlandse detailhandelslandschap in kaart worden gebracht.

1.5 Leeswijzer

In dit onderzoeksrapport wordt in hoofdstuk 2 het fenomeen FOC beschreven, het onderwerp dat centraal staat in deze thesis. In hoofdstuk 3 komt het theoretisch kader naar voren, hierin worden eerst de fundamentele principes binnen het winkellandschap beschreven. Hierbij komt naar voren welke principes er zijn, gekoppeld aan wetenschappelijke theorieën. Vervolgens worden in hetzelfde hoofdstuk de belangrijke actoren in de detailhandel beschreven, evenals de consumenten en ondernemers. De laatste belangrijke actor in de Nederlandse detailhandelstructuur, de overheid, komt in hoofdstuk 4 aan bod. Hoofdstuk 5 beschrijft de huidige detailhandelstructuur, met een toekomstvisie voor de Nederlandse detailhandelstructuur op basis van factoren zoals demografie en leegstand. De te verwachten effecten vanuit drie dimensies worden in hoofdstuk 6 beschreven. Tot slot volgen in het zevende hoofdstuk de samenvatting, conclusies en aanbevelingen. De thesis wordt afgesloten met een reflectie op het onderzoek.

2. Factory Outlet Centers

In dit hoofdstuk wordt de eerste deelvraag beantwoord, deze luidt: 'Wat zijn Factory Outlet Centers?'. Het hoofdstuk begint met de definiëring van FOC's, vervolgens worden de reeds bestaande FOC's in Nederland beschreven en tot slot wordt de situatie van de FOC's in heel Europa in kaart gebracht.

2.1 Factory Outlet Centers algemeen

Een apart fenomeen in het winkellandschap is het Factory Outlet Center (FOC). FOC's worden op verschillende manieren omschreven. Duidelijk is dat het in ieder geval niet gaat om een regulier winkelcentrum. Een FOC is een 'agglomeratie' van meerdere fabrikanten die rechtstreeks, zonder inschakeling van tussenhandel, zelfgeproduceerde goederen aan consumenten verkopen (van der Wiel en Bulthuis; 1999). De minimaal 20 verschillende fabrikanten hebben vestigingen in een gecoördineerd plan of ruimtelijk samenhangend complex van gebouwen met meer dan 5.000 m² winkelvloeroppervlak (= ca. 6.000 m² BVO) (Ecostra; 2013).

Het eerste FOC werd in 1974 geopend in Reading, Pennsylvania, deze was gevestigd in een oude fabriek waar een aantal winkels van diverse fabrikanten bij elkaar gevestigd was. In 1980 werd in de Verenigde Staten de eerste aanzet gegeven tot een totaal FOC concept. Een aantal producenten besloot in een winkelcentrumachtige omgeving 'onder één dak' hun verschillende producten aan de consument te verkopen. Dit was de start van het eerste FOC. Een FOC bestaat uit verschillende winkels, geëxploiteerd door merken (fabrikanten). Doordat de winkels door merkfabrikanten worden geëxploiteerd, betekent dit dat er per winkel over het algemeen slechts één merk wordt aangeboden.

Volgens Meijering (2001) is een FOC een detailhandelsvoorziening met een sterk toeristisch-recreatief profiel, een locatie aansluitend aan een bestaande binnenstad wordt door haar als meest gewenst gezien. FOC's passen binnen het type centra waar 'funshoppen' dominant is. Bezighouden van de consument staat centraal in het aanbod van dit type centra. Het gaat hierbij om de mogelijkheid tot vergelijkend/recreatief winkelen, horeca, leisure, cultuur, warenmarkten en vermaakvoorziening gericht op vrijetijdsbestedingen. Een goede bereikbaarheid, voldoende auto- en fietsparkeerplaatsen op redelijke afstand, interessante looproutes en verblijfsplekken in een unieke (historische) omgeving spelen hierbij een belangrijke rol. De verschillende typen winkelcentra worden in Hoofdstuk 3.2 verder besproken. In FOC's worden hoogwaardige producten in een sfeervolle omgeving verkocht. Er is een constant wisselend assortiment, in een omgeving met zowel retail als leisure. Het assortiment van de FOC's in Europa bestaat uit overtollige en overjarige voorraden, producten met fouten en retourzendingen van kleding, schoeisel, sieraden, lederwaren, parfums, huishoudelijke artikelen en andere producten. Al deze producten worden tegen sterk gereduceerde prijzen aangeboden, met kortingen van vijftientig tot zeventig procent op de originele prijs (Jannette Walen; 2005). Naast overtollige en overjarige voorraden bestaat het aanbod ook uit speciaal geproduceerde goederen voor het FOC en vergelijkbaar aanbod als reguliere centra met 30% korting (Interview Frielink, 2014).

Fabrikanten

Fabrikanten hebben diverse redenen om rechtstreeks op zoek te gaan naar de consument. Door de korte afzetketens in een breed publiek kan de fabrikant efficiënt distribueren. Omdat de afzetketen een stuk korter is dan normaal gesproken het geval is, heeft de fabrikant beter inzicht in de veranderende eisen en wensen van de consument, ook is er op deze manier een controlemogelijkheid op de verkoop. De consument komt ongemerkt gemakkelijker in contact met het merk, waardoor het merkimage versterkt (Meijering; 2001).

Bezoekers

FOC's trekken verschillende typen bezoekers. Door het onderzoeksbureau CMC-Group is er een onderscheid gemaakt naar twee basistypen outlet-bezoekers (EIM/SSM/Vedis; 1998). De koopjesjager 'bargain hunter' en de kwaliteitskoper 'value shopper'. In het bijzonder de bargain hunters zorgden ervoor dat de FOC's een succes zijn geworden in Amerika in de jaren tachtig en dat het fenomeen over gewaaid is naar Europa. Bargain hunters gaan voor lage prijzen in combinatie met merken. Kwaliteit heeft daarbij niet de hoogste prioriteit. De value shoppers vinden kwaliteit juist belangrijk, service, breedte en diepte van het assortiment spelen een grote rol. Tegenwoordig zijn steeds meer consumenten valueshoppers dankzij de ontwikkeling van een hoogwaardige high-tech industrie (Meijering; 2001). Volgens Evers trekt een FOC consumenten die merkbewust zijn. Deze groep consumenten zoekt bepaalde merken, maar dan voor iets minder geld. Als de consument het product niet kan vinden in een FOC, dan zal hij het in een regulier winkelcentrum kopen. Daardoor kan een FOC als vervanging van een regulier centrum dienen en zorgt voor enige concurrentie voor reguliere centra. Deze consumenten gaan immers niet ineens meer geld uitgeven bij de ontwikkeling van een FOC (interview Evers, 2014).

Kenmerkend voor de FOC's is de lage bezoekfrequentie: de gemiddelde consument komt hier één of twee keer per jaar. Doordat in een FOC de bezoekfrequentie laag is en de bezoekduur relatief lang, is de consument bereid wat meer moeite (tijd, afstand) te doen om een dergelijk centrum te kunnen bezoeken. Door de lage bezoekfrequentie hebben FOC's een groot verzorgingsgebied en zijn er niet heel veel FOC's in Nederland nodig om het gehele land te voorzien in zijn behoefte. Volgens Nozeman e.a. (2012) dient het type winkelcentrum dat voor dit doel wordt bezocht, in te spelen op het bijbehorende koopproces, dat wordt gekenmerkt door kijken, vergelijken en verblijven: de focus in het ontwerp dient te liggen op belevingsaspecten zoals breed en diep winkelaanbod, volledig pakket niet-dagelijks aanbod, voldoende keuze, aangenaam verblijfsklimaat, sfeer/ambiance, beleving, events, comfort en dat het schoon en veilig is.

2.2 Factory Outlet Centers in Europa

Intussen is het fenomeen naast Amerika ook verspreid in heel Europa en wordt gesteld dat er sprake is van een verzadiging van de markt in sommige Europese landen (bijvoorbeeld in Groot-Brittannië (Ecostra; 2013)). In de rest van Europa verloopt het proces iets anders, er zijn duidelijke restricties vanuit de overheden waardoor er slechts een klein aantal FOC's kan worden gebouwd. Er bestaat een kans dat dit gaat veranderen in de toekomst. Ook in Nederland zijn er zoals eerder aangegeven regelmatig planinitiatieven voor nieuwe FOC's, maar tot op heden is het gebleven bij 'slechts' drie FOC's. De Europese FOC's zijn qua concept vergelijkbaar, maar de samenstelling en omvang verschillen. Het is lastig om de zogenaamde 'witte vlekken' in de ruimtelijke detailhandelstructuur te ontdekken en daarnaast is door de impact van de krediet crisis de ontwikkeling van nieuwe centra vertraagd. Op dit

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

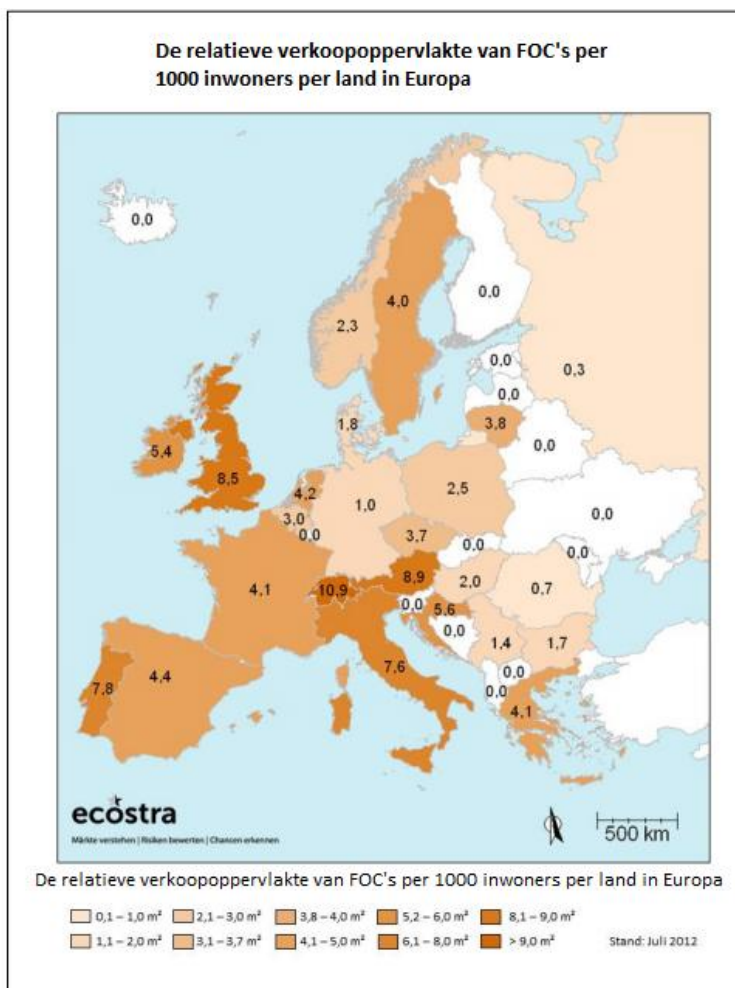
moment zijn er 130 FOC's in Europa met minimaal 20 verschillende fabrikanten gevestigd in een gecoördineerd plan of ruimtelijk samenhangend complex van gebouwen met meer dan 5.000 m² winkelvloeroppervlak (= ca. 6.000 m² BVO). Het ene land heeft veel meer FOC's dan het andere land, zoals te zien is in kaart 2.1 'Het aantal Factory Outlet Centers per land in Europa'.

Kaart 2.1 Aantal FOC's per land in Europa



Bron: Ecostra, 2013

Kaart 2.2 Relatieve verkoopoppervlakte van FOC's per 1000 inwoners per land in Europa



Bron: Ecostra, 2013

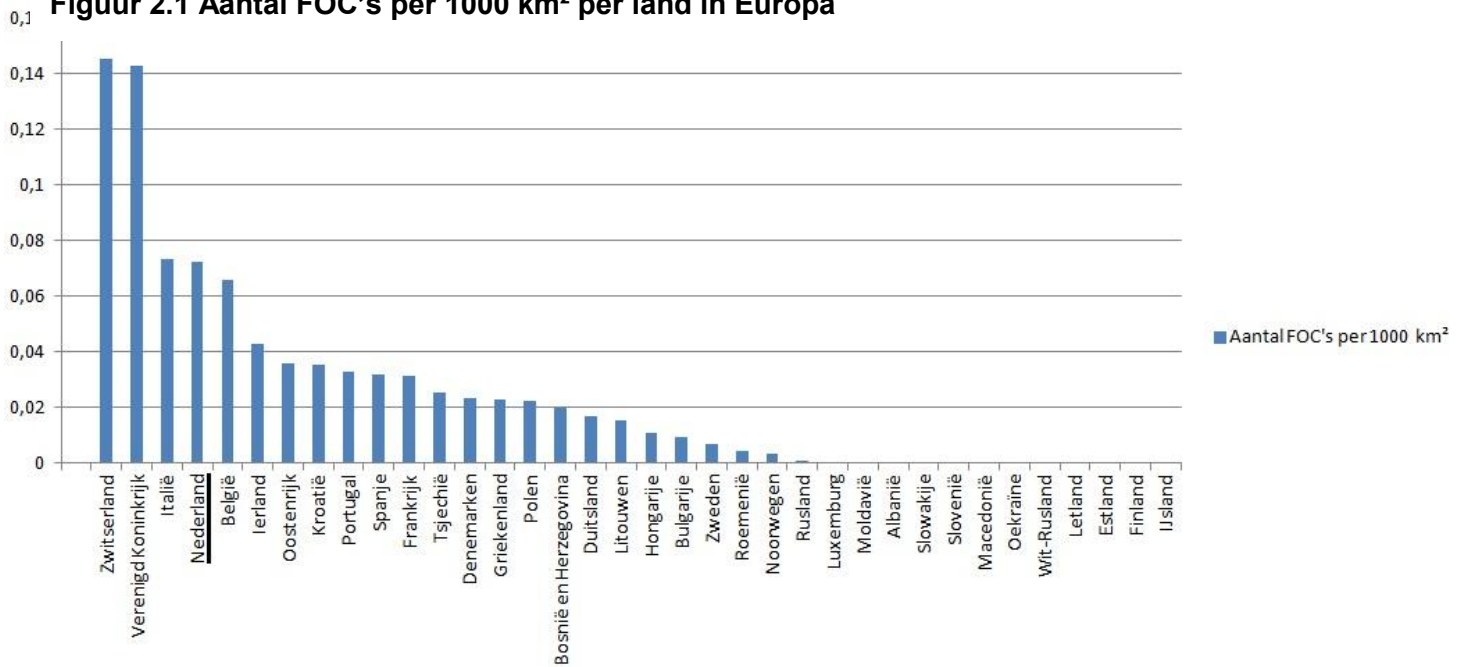
Voornamelijk Groot-Brittannië is ruim voorzien van FOC's (35). De relatieve verkoopoppervlakte is per 1000 inwoners relatief hoog (8,5%). In deze gebieden wordt wel gezegd dat de markt verzadigd is (Ecostra; 2013). In de verzadigde landen valt het op dat de overige retailers last beginnen te krijgen van de 'goedkope' FOC's, omdat de concurrentie te groot wordt (Ecostra; 2013).

In figuur 2.1 is te zien dat Nederland in de top 5 zit wat betreft het aantal FOC's per 1000 km². Het land met de meeste FOC's per km² is Zwitserland (0,15), op de voet gevolgd door Groot-Brittannië (0,14). Vervolgens hebben Italië (0,07), Nederland (0,07) en België (0,07) de meeste FOC's per km². In kaart 2.2 is te zien dat het Verenigd Koninkrijk en Italië per 1000 inwoners over de meeste FOC's beschikken. Nederland en Zwitserland beschikken niet over

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

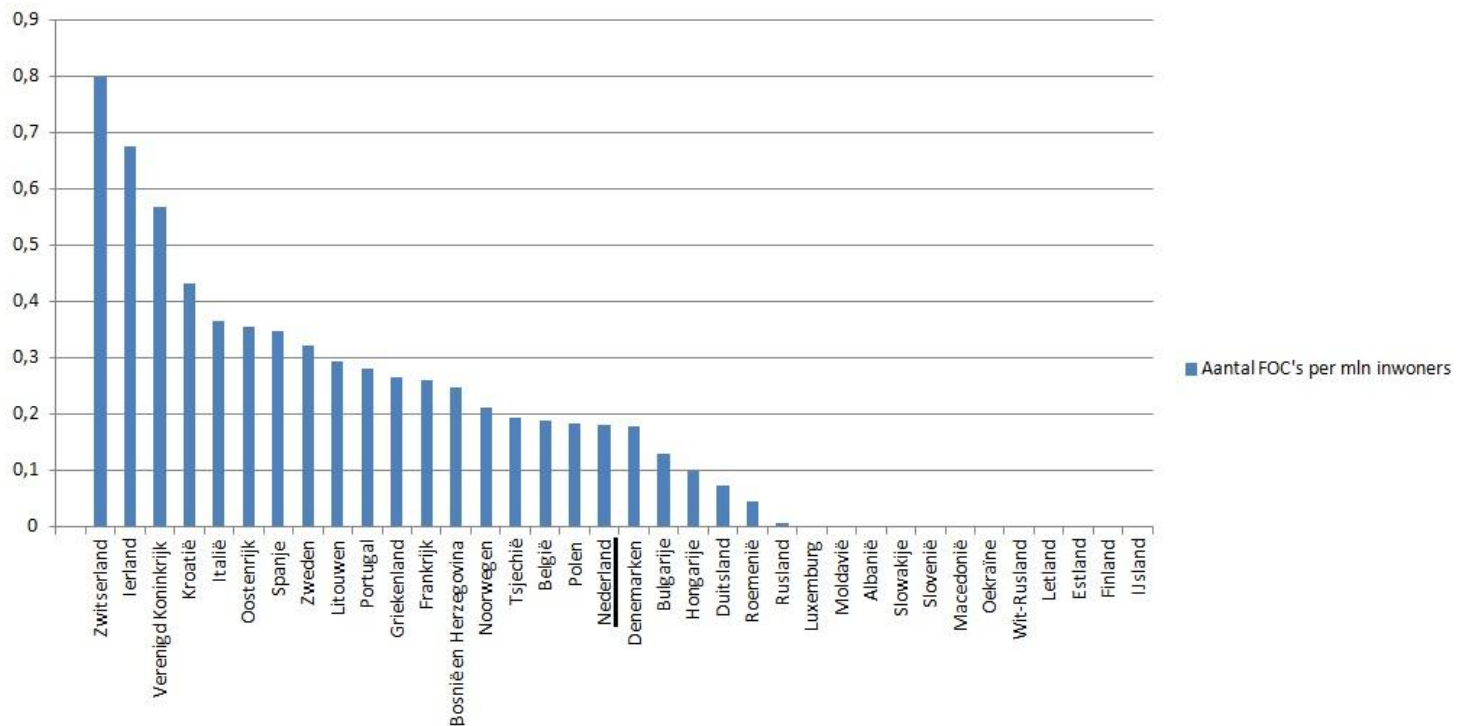
veel FOC's in absolute zin, maar door de kleinere oppervlakte van de twee landen is de 'dichtheid' van FOC's hoog. Het is verklaarbaar dat Nederland gemiddeld gezien weinig FOC's heeft op basis van het aantal inwoners, omdat Nederland een fijnmazige en omvangrijke detailhandelstructuur heeft.

Figuur 2.1 Aantal FOC's per 1000 km² per land in Europa



Bron: Ecostra, 2013

Figuur 2.2 Aantal FOC's per miljoen inwoners per land in Europa



Bron: Ecostra, 2013

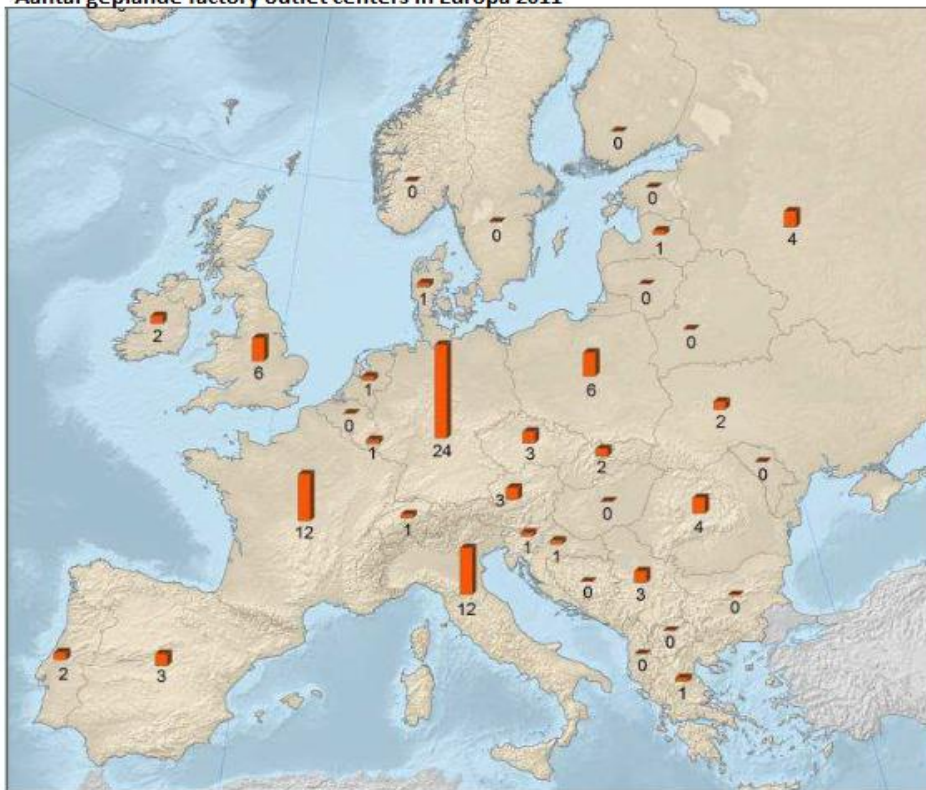
De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

De fijnmazige detailhandelstructuur maakt Nederland uniek, maar ook lastig vergelijkbaar met andere landen. Andere landen hebben vaak grote winkelcentra aan de rand van de stad en in de binnensteden vind je de zelfstandige winkeliers. Daarom is het winkelgedrag van consumenten in het buitenland niet goed vergelijkbaar met Nederland (interview Ploegmakers; 2014).


Zwitserland heeft met 6 FOC's ten opzichte van het aantal inwoners de meeste FOC's, zoals te zien is in figuur 2.2. Voor de landen met relatief de meeste FOC's betekent dit een redelijk grote concurrentie tussen de FOC's, met name omdat mensen die centraal wonen, keuze hebben tussen meerdere FOC's. Zoals eerder genoemd, zijn de bezoekers vanwege de lage bezoekfrequentie en de relatief lange bezoekduur bereid wat meer moeite (tijd, afstand) te doen om een dergelijk centrum te kunnen bezoeken.

Kaart 2.3 Aantal geplande FOC's in Europa 2011

Aantal geplande factory outlet centers in Europa 2011



Legenda

 Aantal geplande factory outlet centers

Bron: Ecostra, 2013

Dat er verschillen zijn tussen landen heeft met verschillende factoren te maken. De eerste factor is dat in het Verenigd Koninkrijk in de jaren 80 de eerste FOC's gebouwd werden, hiermee was dit land de eerste van Europa. Inmiddels is de markt daar redelijk verzadigd. Ook is het fenomeen overgewaaid naar andere Europese landen: Italië en Spanje hebben beide ook redelijk veel FOC's vergeleken met de andere Europese landen. Duitsland daarentegen heeft in vergelijking met andere grote welvarende Europese landen weinig FOC's. Dit heeft te maken met een tweede belangrijke factor, het restrictieve (bouw-) vergunningsbeleid dat Duitsland in het verleden had (Ecostra; 2013). Het diverse beleid van de Europese landen heeft invloed op het aantal FOC's in een land. Inmiddels is het beleid

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

van Duitsland aangepast, het is minder strikt geworden naar verluidt. Hierdoor zijn er nu in vergelijking met de andere Europese landen veel plannen voor de bouw van FOC's in Duitsland, zoals te zien is in kaart 2.3 (Ecostra, 2013).

2.3 Factory Outlet Centers in Nederland

In Nederland zijn in navolging van het buitenland waar dit type ontwikkeling veel eerder plaats vond, inmiddels drie FOC's gerealiseerd. Er zijn weinig cijfers bekend over het functioneren van FOC's in Nederland. Naar verluidt, presteert het FOC in Roermond het beste qua omzetontwikkeling en Rosada het minst.

De drie FOC's in Nederland zijn:

- Batavia Stad in Lelystad; open sinds juli 2001;
- Roermond; open sinds november 2001;
- Rosada in Roosendaal; open sinds november 2006.

Er zijn regelmatig plannen voor nieuwe FOC's. In 2012 lagen er plannen voor Bleizo, Halfweg, Spaarnwoude, en Zuidbroek. Vier nieuwe plannen waar na uitgebreide onderzoeken nog geen één ontwikkeld is. FOC's zijn een apart fenomeen in de Nederlandse detailhandelstructuur, wat niet direct in te passen is in de regionale en lokale structuurvisies, wat het lastig maakt om een ontwikkeling door te zetten.

2.3.1 Beschrijving Nederlandse FOC's

De drie FOC's in Nederland focussen zich allemaal op 'funshoppen'. In FOC's is sprake van een duidelijk recreatief aspect, bovendien wordt een locatie aansluitend aan een bestaande binnenstad als meest gewenst gezien zoals beschreven in paragraaf 2.1. Het zijn voor de gemeenten grote publiekstrekkingen, waarvoor bezoekers een dag naar de gemeente komen. Het concept 'funshoppen' wordt in hoofdstuk 3.1 nader besproken. Een goede bereikbaarheid, voldoende auto- en fietsparkeerplaatsen op redelijke afstand, interessante looproutes en verblijfsplekken in de unieke (historische) omgeving spelen hierbij een belangrijke rol.

Bataviastad

Bataviastad is het eerste FOC in Nederland en trekt ruim twee miljoen bezoekers per jaar en geldt als veruit de belangrijkste dagtoeristische bestemming van Flevoland (Gemeente Lelystad; 2013). Momenteel (2013) heeft Bataviastad een bruto vloeroppervlak van 26.172 m². Dit is onder te verdelen in 23.919 m² winkeloppervlak en 2.253 m² horeca. Er zijn plannen voor uitbreidingen, welke inmiddels zijn goed gekeurd. Het FOC zal worden uitgebreid met maximaal 7.331 m² bruto vloeroppervlak aan nieuwe winkels en maximaal 872 m² aan horeca. Deze functies zullen grotendeels gerealiseerd worden op het bestaande parkeerterrein van het Zeven Provinciënplein. De uitbreiding wordt door de gemeente fase 3 genoemd en bevat drie subfases elk met een ander vloeroppervlak uitbreiding (van der Horst e.a.; 2012).

Belangrijke aanvoerroutes voor Batavia Stad zijn de Houtribdijk uit het westen, de A6 en de N302 vanuit het oosten en zuiden en een route via het stedelijke hoofdwegennet. De bezoekers komen uit heel Nederland, maar door de relatief grote afstand tussen Lelystad centrum en Bataviastad, ligt het FOC niet op wandelafstand en komt combinatiebezoek niet vaak voor (in slechts 17% van de gevallen) (Esselink e. a.; 2012).

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

DOC Roermond

Het Designer Outlet Centre (DOC) in Roermond is het tweede outlet centre in Nederland, geopend in november 2001. Het DOC trekt 4,1 miljoen bezoekers per jaar, daarmee is het een grote publiekstrekker voor Roermond. Het merendeel van de bezoekers komt uit Duitsland, het DOC ligt namelijk niet centraal in Nederland (DHV; 2013). Het verhuurbaar vloeroppervlak is in drie fases vergroot naar inmiddels 35.000 m² bruto vloeroppervlak en heeft in totaal 150 winkels. Het DOC is niet goed vergelijkbaar met de andere FOC's. Het DOC biedt naar verhouding de meeste winkels in het hogere marktsegment aan en de locatie van het DOC is veel dichterbij de binnenstad (direct naastliggend) in vergelijking met de andere twee FOC's (Esselink e. a.; 2012).

Rosada Factory Outlet

Het derde en laatst ontwikkelde FOC van Nederland is Rosada Factory Outlet Center (vanaf nu Rosada) in Roosendaal, geopend in 2006. Jaarlijks komen er ongeveer 1 miljoen bezoekers op Rosada FOC af (Stermerding en van Huffelen; 2012). Momenteel is vanuit het bestemmingsplan de maximaal toegestane verkoop vloeroppervlakte 17.500 m², waarvan inmiddels bijna 17.000 m² gerealiseerd is. Vanuit het gemeente beleid is besloten dat minimaal 80% moet bestaan uit de branches kleding, schoenen, lederwaren en sportartikelen. De overige 20% kan gebruikt worden voor andere branches (Frielink en Droogh; 2013). Rosada is gevestigd op een goed bereikbare locatie via de A17 en A58. Hierdoor is het voor veel consumenten mogelijk relatief snel het winkelgebied te bereiken met de auto (Esselink e. a.; 2012).

Momenteel trekt het DOC in Roermond de meeste bezoekers, zoals te zien is in figuur 2.4. Het zou beter verklaarbaar zijn als Bataviastad de meeste bezoekers zou trekken, omdat Bataviastad voor de meeste mensen het beste te bereiken is. Het ligt het meest centraal in Nederland en vanuit het noorden is dit FOC het snelst te bereiken. Het verschil tussen het DOC Roermond en Bataviastad is dat de bezoekers van het DOC in Roermond niet alleen uit Nederland komen, maar voornamelijk uit Duitsland (Frielink en Droogh; 2013), bovendien is het DOC groter en dus attractiever.

2.3.2 Situering FOC'S

De Nederlandse FOC's zijn gesitueerd aan de rand van de bebouwde kom van middelgrote steden (gemiddeld 50 à 75 duizend inwoners). In het buitenland, bijvoorbeeld Duitsland, zijn de FOC's juist bij kleine steden gelegen (gemiddeld 2000 inwoners). Hierbij geldt dat een FOC altijd op een zichtlocatie ligt, welke goed bereikbaar is met de auto (Frielink en Droogh; 2013).

De situering van de FOC's verschilt, zoals te zien is in figuur 2.5. Bataviastad en Rosada FOC liggen op enige kilometers van het centrumgebied. Doordat de afstand tussen Lelystad

Figuur 2.4 Aantal bezoekers per FOC in Nederland



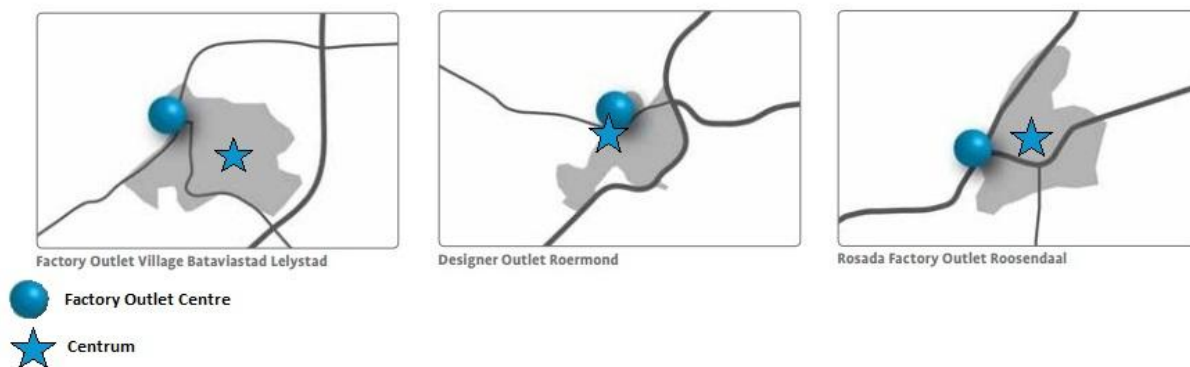
Bron: Frielink en Droogh; 2013

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

centrum en Bataviastad niet op wandelafstand is, komt combinatiebezoek niet vaak voor, slechts in 17% van de gevallen. Rosada ligt net als Bataviastad niet op wandelafstand van het centrum van de stad, daarom heeft Rosada eveneens weinig combinatiebezoek met Roosendaal, slechts in 9% van de gevallen (Esselink e. a.; 2012).

Het DOC ligt nabij het centrum van Roermond. Het is gelegen aan de noordkant van Roermond, via een voetgangerstunnel op drie minuten wandelafstand van de binnenstad. Dankzij de ligging komt combinatiebezoek veel vaker voor in vergelijking met de andere twee FOC's, namelijk in 49% van de gevallen is er sprake van een combinatiebezoek (Esselink e. a.; 2012).

2.5 Kaarten situering FOC's



Bron: Frielink en Droogh; 2013, bewerkt

2.3.3 Ruimtelijke indeling

Binnen de drie FOC's is er net als bij winkelcentra sprake van een hiërarchie in standplaatskwaliteiten. Dit is wel in mindere mate het geval dan bij een natuurlijk ontstaan centrum in een binnenstad, omdat een FOC gepland is en er daarom vooraf over de plattegrond (en looproute) is nagedacht. In Nederland kunnen alle drie FOC's getypeerd worden als een combinatie van u-strip-village-center. Dit is een combinatie van drie verschijningsvormen, een u-center, een strip-center en een village-center. De u- en strip-center zijn vernoemd naar de vorm en spreken voor zich, in een village-center zijn de winkels niet structureel geordend, maar opgebouwd uit losstaande winkels of een aantal winkels aan elkaar vast.

De FOC's in Nederland zijn één-laags met een eenvoudige looproute, waardoor consumenten hoeven niet na hoeven te denken over welke route ze gaan lopen. Consumenten worden door middel van grote merken (de anchors) geleid. Namelijk, aan de uiteinden van de U's zitten de grote merken die er enerzijds voor zorgen dat de consument naar een bepaald FOC wordt getrokken en anderzijds zorgen deze merken ervoor dat de consument door de FOC heen geleid wordt (de looproute) (Meijering; 2001). Dit is te zien op de plattegronden van de FOC's in Nederland, welke te vinden zijn in bijlage 1. Op de websites van de FOC's staan de plattegronden waarbij de grote merken duidelijk aangegeven zijn, dit is deels een vorm van marketing (de anchors).

2.3.4. Plannen nieuwe FOC's

In het kader van dit onderzoek is het belangrijk om te kijken naar de toekomstverwachting voor FOC's in de Nederlandse detailhandelstructuur. In 2012 lagen er plannen voor Bleizo, Halfweg, Spaarnwoude en Zuidbroek. Alleen voor Halfweg is er akkoord gegeven door de gemeente om een nieuw FOC te ontwikkelen.

Bleizo

Bleizo was een plan van de gemeenten Zoetermeer en Lansingerland, zij wilden een nieuwe stedelijke ontwikkeling aan de oostzijde van gemeente Zoetermeer en ten noorden van de gemeente Lansingerland creëren. In 2010 is er een plan opgesteld voor het FOC. Het plan was om een FOC te realiseren met een winkelvloeroppervlak van 20.000 m² op bruto 26.500 m² bedrijfsvloeroppervlak. In totaal omvatte het plan 100-110 winkels en horecabedrijven met een gemiddeld winkelvloeroppervlak van 190 m² en een paar grotere winkels van 500 m² winkelvloeroppervlak (Esselink e.a. 2012).

Spaarnwoude

In Spaarnwoude waren er plannen voor een FOC op het terrein van het familie-themapark Fun Vally. Dit plan is in 2012 afgewezen door de gemeente. Het plan was een leisure voorziening met een combinatie van natuur, recreatie, outdooractiviteiten, hotel en funshopping. Het door Fun Valley ingediende plan is getoetst aan de Nota van Uitgangspunten Zuiderscheg. Hieruit is geconcludeerd dat het concept Fun Valley niet past binnen deze uitgangspunten. De belangrijkste opbrengsten moesten uit een FOC komen, maar een winkelvoorziening past niet binnen de doelstelling van het recreatieschap (Recreatie Noord Holland; 2013).

Zuidbroek

In 2011 is onderzoek gedaan naar de mogelijkheid van een FOC in Oost-Groningen, nabij het dorp Zuidbroek. Het plan was om een FOC van 20.000 m² te ontwikkelen, maar lokale en regionale (ondernemers) partijen zagen dit niet zitten. Zij verwachtten dat er onvoldoende bezoekers zouden komen en dat lokale ondernemers veel klanten zouden mislopen door de komst van het FOC. Volgens hen zijn drie FOC's in Nederland voldoende en de provincie Groningen heeft naar aanleiding van protesten van lokale ondernemers de ontwikkeling van een nieuw FOC niet door laten gaan (InRetail; 2013).

Halfweg

Vanaf 2000 wordt gewerkt aan de herontwikkeling van de voormalige Suikerfabriek in Halfweg. Het plan is om in het terrein van de voormalige suikerfabriek (108.000 m²) Sugar City te ontwikkelen waarbij 29.000 m² aan detailhandel is toegestaan. De functies voor dit terrein zijn een megabioscoop, casino, outletwinkels, grootschalige en kleinschalige detailhandel, horeca en uitgaansvoorzieningen. Daarnaast wordt gedacht aan een jachthaven en zullen tevens kantoren deel gaan uitmaken van het plangebied (CityWorks; 2005). Momenteel wordt er nog niet gebouwd, maar de verwachting is dat er in 2014 wordt begonnen met bouwen (Novum; 2013).

Naast de ontwikkeling van een extra FOC in Nederland (Sugar City), zijn, zoals eerder beschreven, andere FOC's aan het uitbreiden. Het DOC in Roermond heeft momenteel het grootste succes, hier komen de meeste bezoekers. Waardoor dat komt, is niet onderzocht, maar het kan deels beredeneerd worden. Namelijk, het DOC heeft de meest gunstige locatie voor combinatiebezoek, het FOC trekt bezoekers vanuit binnen- en buitenland. De stijgende

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

vloerproductiviteit en de uitbreiding van het verkoopvloeroppervlak geven aan dat de aanbodformule in die regio aan de behoefte van de consument voldoet.

Conclusie

Er kan voorzichtig iets gezegd worden over de wenselijkheid van nieuwe FOC's in Nederland op basis van een internationale vergelijking, met inachtneming van het feit dat Nederland niet volledig vergelijkbaar is met andere landen in verband met de unieke fijnmazige detailhandelsstructuur van Nederland.

Nederland zit vrij gemiddeld met het aantal FOC's per km² in vergelijking met de andere landen in Europa. Echter, op basis van het aantal FOC's per miljoen inwoners per land in Europa heeft Nederland weinig FOC's. Het is verklaarbaar dat Nederland gemiddeld gezien weinig FOC's heeft op basis van het aantal inwoners, omdat Nederland een fijnmazige en omvangrijke detailhandelstructuur heeft. Kaart 2.2 laat zien dat de relatieve verkoopoppervlakte van FOC's per 1000 inwoners gemiddeld is, maar dat zal veranderen als alle geplande FOC's, zoals weergegeven in kaart 2.3, daadwerkelijk gebouwd zouden worden. Nederland heeft slechts één goedgekeurd plan van een nieuw FOC liggen, de omliggende landen met relatief weinig FOC's hebben veel meer plannen in de pijplijn zitten.

De grote West-Europese landen zijn actief FOC's aan het ontwikkelen, dit zou aan kunnen tonen dat het een succesvol concept is. De Nederlandse detailhandelstructuur is sterk gereguleerd en er is al jaren weinig veranderd. Wellicht zouden FOC's kunnen bijdragen tot een noodzakelijke vernieuwing van de deels verouderde detailhandelstructuur.

3. Bepalende factoren voor het detailhandelsaanbod

Diverse trends en ontwikkelingen hebben geleid tot de huidige detailhandelstructuur. Nog steeds zijn er vele ontwikkelingen gaande waardoor de winkelstructuur altijd blijft veranderen. Achtereenvolgens worden een aantal belangrijke theoretische verklaringen gegeven en ontwikkelingen toegelicht die de huidige structuur en de verwachte structuur kunnen verklaren. De beginselen van de ruimtelijke detailhandelstructuur worden in de eerste paragraaf uitgelegd en zal in het volgende hoofdstuk nader uitgewerkt worden om antwoord op de tweede deelvraag te kunnen geven. Vervolgens beantwoordt paragraaf 2 de derde deelvraag 'Welke veranderingen in het gedrag van consumenten en ondernemers zijn bepalend ten aanzien van de winkelstructuur?'

3.1 Fundamentele principes binnen het Nederlandse winkellandschap

Er is een aantal fundamentele principes binnen het Nederlandse winkellandschap te onderscheiden. Deze principes zijn te relateren aan het spanningveld tussen enerzijds de wijze waarop het detailhandelsaanbod wordt aangeboden naar samenstelling en locatie, en anderzijds de wijze waarop de consument (optimaal) zijn of haar behoeften wenst te bevredigen. De belangrijkste principes zijn centraliteit, bereikbaarheid, concentratie en attractiviteit (Nozeman, van der Post en Langendoen; 2012).

3.1.1 Centraliteit

Centraliteit is een belangrijk onderwerp in de locatietheorie van Von Thünen (1826). Volgens Von Thünen ligt de verklaring welke functie waar wordt uitgeoefend in de zogenaamde bid rents (grondprijzen). Von Thünen zegt dat het grondgebruik en de grondprijs onderling afhankelijk van elkaar zijn; de grondprijzen zijn afhankelijk van de onderlinge concurrentie om een bepaalde locatie. Dit is ook van toepassing op de detailhandel. Retailers willen allemaal zo dicht mogelijk bij de markt gevestigd zijn, waardoor zij tegen elkaar opbieden om de beste locatie te bemachtigen, met als gevolg dat de hoogst biedende zich kan vestigen op de best bereikbare locatie. Hierbij geldt hoe centraler de locatie, des te meer consumenten langs de betreffende winkel lopen. Een centrale locatie zal door onderlinge concurrentie een hoge huurprijs hebben, maar de centrale locatie levert, over het algemeen een hogere omzet op (Nozeman e.a.; 2012).

De theorie van Von Thünen wordt o.a. verder uitgewerkt door Christaller (1933) in de centrale plaatsen theorie. Hij stelt dat een bepaalde omzet noodzakelijk is om een artikel rendabel aan te kunnen bieden. Het aantal benodigde consumenten verschilt in dit verband van artikel tot artikel. Artikelen die in een zelfde type behoefte voorzien bepalen het voor een winkel specifieke winkelassortiment, deze winkels samen vormen een branche. Diverse winkels met hetzelfde benodigde assortiment vormen samen een bepaald type centrum. Op deze manier ontstaan er verschillende type centra waar later in dit hoofdstuk dieper op in gegaan wordt. Volgens Christaller is er sprake van een functionele hiërarchie van diverse centra, waar binnen het netwerk van onderling afhankelijke concentraties ieder een eigen gebied voorziet (Bolt; 2003). Er ontstaat een evenwichtssituatie tussen het aantal mensen in de omgeving en de verschillende centra die op gelijke afstand van elkaar liggen, waarin de grote centra meer centraal liggen. Er wordt in de analyse van Christaller uit gegaan van een gelijke spreiding van mensen in een bepaalde ruimte. Deze centra en hun verzorgingsgebieden vormen een zeshoekig patroon waarin ze elkaar perfect ondersteunen (Evers, Kooijman en van der Krabben; 2011).

3.1.2 Bereikbaarheid

Het tweede fundamentele principe, bereikbaarheid, wordt ondersteund door de theorie van Berry (1967). Hij werkt de theorie van Christaller (1933) nader uit door de spreiding van winkelgebieden te proberen te verklaren. Volgens Berry heeft een winkelgebied een bepaald minimum draagvlak van klanten nodig om rendabel te blijven, ook wel de drempelwaarde genoemd. De drempelwaarde verschilt per winkel, een bakker heeft een lagere drempelwaarde dan een warenhuis, omdat de bakker producten biedt die aan de eerste levensbehoefte voldoen en een warenhuis meer luxueuze producten biedt. De afstand die klanten bereid zijn om af te leggen, de zogenaamde reikwijdte, hangt ook af van het soort product dat aangeboden wordt. Net als bij goederen ontstaat een evenwichtssituatie tussen winkelgebieden waarin iedereen voorziening binnen zijn reikwijdte heeft, en alle voorzieningen voldoende klanten hebben om hun drempelwaarde te halen. Voorzieningen met een hoge drempelwaarde (en hoge reikwijdte) zoals warenhuizen, zijn geconcentreerd in een beperkt aantal hoofdcentra (Evers, Kooijman, en van der Krabben; 2011).

3.1.3 Concentratie

Winkelcentra werken over het algemeen volgens het uitgangspunt van het klassieke 'dumb-bell' concept van Gruen (1960). Grote concurrerende anchor stores, gelegen aan de uiteinden van een winkelcentrum, functioneren dan als 'magneten'. De concurrerende anchor stores hebben over het algemeen genoeg aantrekkingskracht om consumenten te laten bewegen door de gang van winkels van de ene naar de andere anchor store. Overige kleinere retailers zouden dit zelf niet voor elkaar krijgen. Wanneer er sprake is van meerdere anchor stores worden en andere ontwerpen gebruikt, zoals een T-, L- of kruisvorm (Fong; 2003).

Het belangrijkste principe bij deze ontwerpen is dat er een looproute door het gehele centrum wordt gecreëerd. De overige winkels (minor space users) zijn vaak filiaalbedrijven, dit zijn winkels die zeer herkenbaar zijn voor het winkelend publiek (Jannette Walen; 2005). Voor retailers is het dus het meest gunstig om tussen de anchor stores te vestigen, om zo gebruik te kunnen maken van een grotere passantenstroom. Tussen de anchor stores is de concurrentie groot, waardoor de grond- of huurprijs tussen de anchor stores stijgt. De locatie bepaling en de hoogte van de huurprijzen worden onderverdeeld naar standplaatskwaliteit. Dit principe wordt nader besproken in paragraaf 3.2.2. Deze theorie wordt bevestigd door de theorie van Mydral (1957). Volgens de locatietheorie van Mydral is er sprake van cumulatieve causatie; de wens van winkelbedrijven om zich bij elkaar te vestigen. Het uitgangspunt van deze theorie is dat winkels met de beste locaties binnen een verzorgingsgebied schaalvoordelen hebben ten opzichte van andere bedrijven. Schaalvoordelen zijn te halen uit onder andere reclame; de anchor stores zijn voldoende wervend waardoor kleinere winkels nauwelijks hoeven te investeren in marketing.

3.1.4 Attractiviteit

Het vierde en laatste fundamentele principe is de attractiviteit van een winkelcentrum. Reilly's 'law of retail gravitation' is een interactietheorie welke stelt dat consumenten zich laten leiden door twee factoren in de keuze van het te bezoeken winkelcentrum. Deze twee factoren zijn het onderlinge verschil in grootte van de centra, en de weerstandseffecten van de af te leggen afstanden tot de betreffende centra. Het verschilt per consument hoeveel afstand hij of zij bereid is af te leggen. Bijvoorbeeld, wanneer de consument uit een kleinere

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

woonplaats komt, moet hij of zij vaak een langere afstand afleggen voor bepaalde artikelen. De consument is eerder bereid om grotere afstanden af te leggen voor schaars voorkomende en weinig frequent gekochte artikelen dan voor artikelen die op meer plaatsen verkocht worden en frequenter gekocht worden. Zou een groter centrum op een veel grotere afstand liggen, dan is de consument eerder geneigd om met een minder gevarieerd pakket aan artikelen genoeg te nemen in een kleiner centrum.

Huff (1963, 1964) heeft deze theorie verder uitgewerkt in het zwaartekrachtmodel. Hij heeft de aantrekkelijkheid van winkelcentra omgezet in termen van nut voor de consumenten. Huff ging er vanuit dat alle winkelcentra kans hebben om bezocht te worden door consumenten. Volgens Huff is de kans om bezocht te worden voor een winkelcentrum recht evenredig aan de omvang van het winkelcentrum, maar omgekeerd meer dan evenredig aan de afstand die afgelegd moet worden en het nut van de concurrerende winkelcentra.

In de praktijk blijkt dat deze theorie redelijk overeenkomt met de werkelijkheid. Statistieken laten zien dat de afstand tot de grotere centra veel invloed heeft op de koopkrachtafvoeiing. Voor de dagelijkse benodigde boodschappen geldt dat consumenten dat liever dicht bij huis doen. De niet-dagelijkse boodschappen, met name de luxe artikelen, worden verder van huis gehaald. Consumenten wensen daarin meer variëteit in het aanbod, zodat er vergelijkend kan worden gewinkeld. Voldoet een winkelcentrum daar niet aan, dan is de consument bereid grotere afstanden af te leggen voor centra met veel variëteit in het aanbod (Bolt; 2003).

3.2 Keuzebepalende factoren

Consumentengedrag is nooit hetzelfde, het wordt beïnvloed door externe factoren zoals het aanbod, mobiliteit en veranderende technologieën. Tegenwoordig gaat het de consument niet alleen meer om zich te voorzien van de eerste levensbehoeften, maar zijn er meerdere redenen om te gaan winkelen. Naast de fundamentele principes kunnen winkelcentra ook worden onderscheiden in drie types op basis van hiërarchie in het consumentengedrag: *Runshoppen* (boodschappen doen), *funshoppen* (recreatief winkelen) en *doelshoppen* (gerichte aankopen doen) (van Vliet; 2012). Nederlandse steden passen zich op deze ontwikkeling aan, ze worden steeds aantrekkelijker en hebben een veranderend aanbod. De winkelomgeving wordt aantrekkelijker gemaakt door middel van goed ingerichte voetgangersgebieden, ruimte voor horecagelegenheden, groen en overige recreatieve elementen wordt er aandacht besteed aan een prettig verblijf van de consument. De drie manieren van winkelen zijn nader uitgewerkt in bijlage 2 op basis van bezoekmotief en locatietekenen (Gucht; 2008).

Ook technologische ontwikkelingen zorgen voor verandering in het koopgedrag van consumenten. Vanaf het jaar 2000 heeft er met de opkomst van e-commerce een grote verandering plaats gevonden in de detailhandel. Het fenomeen e-commerce is tegenwoordig een normaal verschijnsel, maar had destijds ingrijpende gevolgen op de detailhandel structuur. E-commerce kan worden omschreven als het doen van transacties waarbij de interactie tussen partijen elektronisch plaatsvindt, oftewel kopen en verkopen via het internet. Het gevolg van e-commerce is dat de consument geen winkel of winkelcentrum meer nodig heeft, ook vaak Het Nieuwe Winkelen genoemd. Er heeft een forse groei van aankopen via internet plaats gevonden, naar schatting wordt 5%-10% van de omzet in de detailhandel via

internet gerealiseerd (van Vliet; 2012). E-commerce is slechts één voorbeeld van de dynamiek die zich afspeelt binnen de detailhandel. Zowel consumenten als retailers passen zich voortdurend aan. Door de dynamiek binnen de detailhandel heerst er een grote onzekerheid in de detailhandel. Het consumentengedrag verandert, de moderne consument wordt steeds rationeler. Dankzij het internet kan de consument gemakkelijker informatie vergaren en zich goed oriënteren (Boekema c.s.; 2000, p. 11-13). Naast de rationele kant heeft de consument ook een irrationele kant. De consument werd gemakkelijk verleid tot de aankoop van producten en hij werd steeds merkgevoeliger, daarnaast zijn impulsaankopen tegenwoordig ook veel voorkomender dan voorheen (van Vliet; 2012). Dit is door de kredietcrisis vanaf 2008 veranderd, consumenten zijn het vertrouwen in de markt in grote mate verloren (CBS; 2013).

3.3 Ondernemersdynamiek

De moderne ondernemer past zich aan het veranderende consumentgedrag aan. Voornamelijk in de kledingbranche is er sprake van wisselende collecties waardoor kortere productielijnen vereist zijn. Naast expansie zoeken bedrijven naar differentiatie om zich voortdurend te blijven onderscheiden, door bijvoorbeeld verschillende merken aan te bieden in een (web)winkel. Ook vindt er zich een grote ontwikkeling plaats bij de verschillende winkeltypes. Dynamiek in de retailsector betekent concreet de opkomst en groei van winkel(ketens), veranderingen in locatievoorkeuren van retailers en veranderingen in voorkeuren voor winkelconcepten (Evers, Kooijman, en van der Krabben; 2011).

Voor retailers is het zaak om adequaat te reageren op ontwikkelingen en veranderingen. Daarom sluiten veel retailers zich aan bij landelijk bekende formules, ook wel franchise genoemd. Dit heeft voordelen voor zowel de franchisenemer als de franchisegever. Voor de franchisegever betekent dit dat hij niet veel hoeft te investeren om uit te breiden en voor de franchisenemer is het minder lastig om adequaat op de markt(consument) te reageren en kan hij profiteren van de bekendheid en het vertrouwen van de formulenaam en de professionele organisatie die achter de formule staat (Nozeman, van der Post en Langendoen; 2012).

Niet iedere retailer sluit zich aan bij een landelijk bekende formule. Ieder jaar komen er weer een aantal nieuwe formules bij, maar verdwijnen er ook weer formules. Door de hevige concurrentie is het zaak om de markt altijd goed in de gaten te houden. Winkelcentra kunnen niet op korte termijn worden aangepast, winkelconcepten daarentegen wel. Een retailer kan dus sneller aanpassingen realiseren en inspelen op de wensen van de consument als deze mee gaat met de veranderende winkelconcepten.

Veranderende winkelconcepten hebben invloed op de detailhandelstructuur, dit is te onderbouwen met de open systeemtheorie (Roth en Klein; 1993). Deze theorie gaat er vanuit dat de detailhandel en detailhandelinstuties zoals winkelcentra veranderen onder invloed van de omgeving en als gevolg van de beslissingen die door actoren (zoals retailers, beleidsmakers, ontwikkelaars etc.) worden genomen. De theorie verklaart in feite de ontwikkeling door de interactie tussen onder andere consumenten en ondernemers. Door de interactie tussen consumenten en ondernemers wordt de Nederlandse winkelstructuur ook onderscheiden naar standplaatskwaliteit, naast het onderscheid van type centra naar consumentengedrag. De standplaatskwaliteit is gebaseerd op aantallen bezoekers per tijdseenheid en daarmee ook gebaseerd op omzetspotenties per straat. De

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

standplaatskwaliteiten worden onderverdeeld in A1-, A2-, B1-, B2-, en C-locaties. Hierbij worden de bezoekersaantallen gemeten, uitgedrukt in een drukte index lopend van 100 (=drukste punt, gemeten over de volle breedte van de straat) tot 0. In bijlage 3 (Bolt; 2003) worden achtereenvolgend de verschillende standplaatskwaliteiten besproken op basis van de drukte-index, het type die gevestigd zijn op die locatie en de bijbehorende kenmerken van de standplaatskwaliteit.

Conclusie

De fundamentele principes binnen het Nederlandse winkellandschap zijn van toepassing op een FOC. Een FOC is een winkelcentrum op kleine schaal, waar het spanningsveld van vraag en aanbod zichtbaar is. De locatie van een FOC heeft invloed op de mate van succes van het betreffende FOC, zoals beschreven in hoofdstuk 2. Het DOC in Roermond trekt de meeste bezoekers in vergelijking met de andere twee FOC's. Het is zeer centraal gelegen, op loopafstand van het bestaande winkelcentrum. Ook de bereikbaarheid speelt een rol bij de ontwikkeling van een nieuw FOC. Uit onderzoek van Stemerding en van Huffelen (2012) blijkt dat een consument bereid is gemiddeld een autoafstand van 90 minuten af te leggen om bij een FOC te komen. Ook blijkt dat hoe dichter een consument bij een FOC woont, des te vaker hij naar het betreffende FOC gaat. Naast centraliteit en bereikbaarheid speelt ook concentratie een rol in een FOC. In vergelijking met een gewoon winkelcentrum is dit op kleine schaal het geval. Grote bekende merken zijn de 'trekkers/anchors' van een FOC. Het doel is om grote bekende merken te motiveren om zich te vestigen in een FOC. Deze merken trekken enerzijds consumenten naar het FOC en anderzijds zorgen zij ervoor dat er agglomeratievoordelen optreden voor de overige ondernemers door de looproute die gecreëerd wordt. Deze agglomeratievoordelen kunnen worden vergroot naarmate een ondernemer gevestigd is op een betere standplaatskwaliteit binnen het FOC. Wanneer er meer grote merken zijn gevestigd in een FOC wordt de attractiviteit groter voor zowel consumenten als ondernemers. Bij de vestiging van meer ondernemers zal de omvang van het FOC vergroten en zullen consumenten bereid zijn een grotere afstand af te leggen voor het FOC, wat resulteert in een groter bezoekersaantal (bijvoorbeeld DOC Roermond).

Wanneer er meer bezoekers naar een bepaalde regio komen, kunnen er synergie-effecten optreden. Synergie-effecten ontstaan wanneer een consument een bepaalde voorziening graag wil bezoeken en dit combineert met een bezoek aan een andere voorziening in de omgeving. De ontwikkeling van een nieuwe voorziening is echter niet altijd alleen positief. De ontwikkeling van een FOC kan een negatief effect hebben op de reeds bestaande winkelcentra, met name voor de sport- en modische branches door koopkrachtafvloeiing. Ondernemers kunnen last hebben van concurrentie en de synergie-effecten met de reeds bestaande winkelcentra kunnen onvoldoende zijn om het bestedingsverlies te compenseren of kunnen geheel achterwege blijven. Waarschijnlijk zijn er altijd winnaars en verliezers bij de ontwikkeling van een FOC en zijn er altijd voor- en nadelen voor de actoren die zich bewegen in de Nederlandse detailhandelstructuur.

4. Rol van de overheid binnen de Nederlandse detailhandelstructuur

Dit hoofdstuk bespreekt het detailhandelsbeleid van Nederland. In dit hoofdstuk wordt deelvraag 4 'Hoe ziet het huidige beleid voor het winkellandschap er in Nederland uit op uiteenlopende typen locaties?' beantwoord. Naast de consumenten en ondernemers, is de overheid ook een belangrijke actor binnen de detailhandel. Behalve de economische rol die de overheid heeft, heeft de overheid een grote invloed op het ruimtelijke aspect. De overheid zorgt voor een evenwicht tussen de sectorale belangen (ondernemers en consumenten) en sectoroverstijgende belangen (duurzaamheid, milieu, veiligheid, monumentenzorg, vitale binnensteden etc.) (Nozeman, van der Post en Langendoen; 2012).

4.1 Het Nederlandse detailhandelsbeleid

In de afgelopen jaren zijn er veel ontwikkelingen geweest in het Nederlandse detailhandelsbeleid. De Nederlandse overheid heeft een grote impact op de Nederlandse detailhandelstructuur. Door middel van ruimtelijke ordening bepaalt de overheid waar winkels gewenst zijn. Vergeleken met omringende landen heeft Nederland een bijzondere detailhandelstructuur. Op korte afstand zijn er relatief veel winkels per inwoner en er is relatief weinig aanbod in perifere detailhandel. Deze winkelstructuur wordt als fijnmazig beschreven, wat mogelijk is gemaakt door het planmatig ontwikkelen door de overheid. Redenen dat de overheid het nodig acht de perifere detailhandel te reguleren, komen voort uit diverse dimensies: het maatschappelijke, de ruimtelijke ordening, duurzaamheidoverwegingen en vanuit de markt.

Maatschappelijk gezien heeft de detailhandel niet alleen een commercieel doel, maar heeft het ook een publieke functie. Consumenten kunnen zonder detailhandel lastig aan de benodigde levensmiddelen komen. De ruimtelijke ordening is daarbij van belang, wanneer een stad eenmaal is gebouwd kunnen er heel lastig aanpassingen worden aangebracht wat de detailhandel ten goede zou komen. De overheid probeert dit voor te zijn. Duurzaamheid speelt tegenwoordig een steeds grotere rol waar de overheid rekening mee moet houden. Wanneer de afstand tussen winkels groter wordt, gebruiken consumenten vaker een auto, wat slecht voor het milieu is. Tot slot heeft de markt regulering nodig. Grote winkels kunnen kleinere winkels wegconcurreren, omdat kleinere winkels de betere standplaatskwaliteiten niet kunnen betalen. De overheid beschermt kleine winkeliers, zodat deze ook tussen de grotere winkels kunnen opereren (Evers, Kooijman en van der Krabben; 2011).

Voorheen werd er weinig aandacht geschonken aan de detailhandel door de overheid. Op basis van belangenafweging en – behartiging werden besluiten genomen. De binnenstad speelde bij deze besluiten de grootste rol, omdat de overheid handelde vanuit een hiërarchisch principe. Door strikte regelgeving heeft het ruimtelijk beleid van Nederland geleid tot een patroon van sterke binnensteden, stevige buurt-, wijk- en stadsdeelcentra. De perifere ontwikkeling is matig, waardoor er een beperkt aantal branches gevestigd zijn in de perifere gebieden. Binnen de bestaande winkelgebieden is sprake van concurrentie waardoor de prijs- en waardeontwikkeling daar relatief hoog is. Evers (2005) vermoedt dat bestaande winkelgebieden iets duurder zijn geworden door het uitblijven van concurrentie van de perifere detailhandel, ten nadele van het Midden- en Kleinbedrijf. Door de ontwikkelingen in de detailhandel is de keerzijde dat Nederland in vergelijking met andere

landen voorzien is van veel middelmatige winkelcentra en het relatief weinig high-end retail kent. Ook zijn er in Nederland weinig retailparks, hypermarkten en grote baanwinkels te vinden, zoals in Engeland (Nozeman e.a.; 2012).

Hoofdstuk 2 is afgesloten met de stelling dat FOC's wellicht kunnen bijdragen tot een noodzakelijke vernieuwing van de deels verouderde detailhandelstructuur. De deels verouderde detailhandelsstructuur komt door het strikte Nederlandse detailhandelsbeleid. Deskundigen geven aan dat veranderingen niet altijd verkeerd zijn, maar het is van belang dat overheden zich er van bewust zijn dat de ontwikkeling van grootschalige detailhandel impact heeft op nabijgelegen centra. Vaak is het beleidsdoel om de bestaande winkelcentra te beschermen, dus dan zou de realisatie van een nieuw FOC nooit wenselijk zijn omdat een FOC niet complementair is. Overheden moeten hierin eerlijk zijn richting de kiezers, de winkeliers etc. en zich realiseren dat het vervangend is. Bestaande winkelcentra zouden dan heringericht moeten worden: Minder focus op funshoppes.

4.2 Geschiedenis van het Nederlandse detailhandelsbeleid

In de afgelopen 40 jaar zijn er belangrijke ontwikkelingen geweest in de beleidsvormen voor de detailhandel in Nederland. Een belangrijke ontwikkeling is de verschuiving van de aansturing van het detailhandelsbeleid, de decentralisatie. Op het moment is de Wro van toepassing, deze is ingegaan na de onduidelijkheid door de vele regels van het PDV- en GDV-beleid en het locatiebeleid, zoals geformuleerd in de Vierde Nota, Vierde Nota Extra en de Nota Ruimte.

PDV/GDV beleid

In 1973 is het Perifere detailhandelsvestigingen – beleid (PDV-beleid) ontstaan. Dit beleid gaf aan dat detailhandel moest plaatsvinden in bestaande en daartoe bestemde winkelgebieden, maar er gold een beperking van de mogelijkheid tot perifere vestiging van complementaire detailhandelsbranches. Door de explosieve dynamiek in die tijd van de detailhandel, dreigde de onbelemmerde perifere vestiging van detailhandel de fijnmazige structuur van het Nederlandse winkellandschap aan te tasten. Het PDV-beleid bracht met zich mee dat de meeste branches zich niet perifeer mochten vestigen. Uitzonderingen waren er voor de verkoop van brand- en explosiegevaarlijke goederen en volumineuze producten zoals auto's, boten en caravans.

Sommige branches hadden juist behoefte aan perifere locaties omdat er veel schaalvergroting plaats vond en er behoefte was aan grotere winkelvloeroppervlaktes. Dit is niet altijd mogelijk in de binnenstad, hier is de fysieke ruimte niet aanwezig. Begin jaren 90 werd er daarom een beleid ontwikkeld dat de mogelijkheid bood om onder voorwaarden perifere gebieden aan te wijzen waar geen branchebeperkingen gelden, het grootschalige detailhandelsvestigingen – beleid (GDV-beleid). Zo werd het mogelijk voor reguliere winkels om zich op een grootschalige locatie te vestigen. Gemeentes kregen de kans om zelf GDV-locaties te ontwikkelen. Aanvankelijk werden er geen brancherestricties gesteld, maar later werd toch bepaald dat modisch en 'food' aanbod zich daar niet mochten vestigen. Ten tijde van de Vierde Nota en de Vierde Nota Extra werden dertien stedelijke knooppunten aangewezen waar voortaan formeel GDV's toegestaan zouden worden (Evers, Kooijman, en van der Krabben; 2011).

Vierde Nota en Vierde Nota Extra

In 1988 werd de Vierde Nota opgesteld, die als eerste de kwaliteit in de toekomst centraal stelde in plaats van alleen te reageren op de maatschappelijke ontwikkelingen. In deze nota stond de plaats en structuur van een stad centraal en was er ruimte voor groenbehoud. Internationale concurrentie begon ook een belangrijkere rol te spelen, met name de twee belangrijke mainports van Nederland, Schiphol en de haven van Rotterdam moesten beter worden benut. Het economische kerngebied, de Randstad, moest worden vergroot en stedelijke knooppunten moesten door middel van een geconcentreerde ontwikkeling een positieve invloed hebben op de omliggende regio's. Doordat er in mindere mate werd gereageerd op de maatschappelijke ontwikkelingen, werden er geen oplossingen bedacht voor de bestaande woningnood en voor winkels en winkelstructuren. Mede daarom volgde de Vierde Nota Extra.

De Vierde Nota Extra had met name als doel de toenemende milieuproblematiek aan te pakken. Hierbij moest de mobiliteit worden aangepakt, zodat er minder kilometers hoefden worden gemaakt. Hierdoor zijn de zogenoemde Vinex wijken ontstaan, wijken aan de randen van steden. De nadruk lag op een hoge concentratie van wonen in en rond stedelijke agglomeraties en verdichting. De detailhandel kon hier naadloos op aan sluiten (Evers, Kooijman, en van der Krabben; 2011).

Vijfde Nota

In de periode van 1994 tot 2003 werd door middel van het project marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) gewerkt aan een modernisering van de wet- en regelgeving. Naar aanleiding van het project kwam de minister van Economische Zaken met de aanbeveling dat deregulering en decentralisatie een mogelijkheid zou kunnen zijn. Deze aanbeveling werd overgenomen in de Vijfde Nota, welke nooit vastgesteld is vanwege een gevallen kabinet.

Nota Ruimte

De aanbeveling van de minister van Economische zaken met betrekking tot de deregulering en decentralisatie is later vastgesteld in de Nota Ruimte en heeft een belangrijke rol gespeeld in de ontwikkeling van het detailhandelsbeleid. Volgens het principe 'decentraal wat kan, centraal wat moet' legt de Rijksoverheid geen beperkingen meer op (VROM, 2006). De Tweede kamer bracht daarmee verandering in het handelen vanuit een hiërarchisch principe. De Nota Ruimte werd in 2006 vastgesteld.

Door de wijziging van de wetgeving, betekent dit voor de minister van Infrastructuur en Milieu dat er verplicht één of meer structuurvisies moeten worden opgesteld. Dit zijn de grove hoofdlijnen voor een bepaald gebied in een provincie. Provincies en gemeenten moeten geplande ontwikkelingen toetsen aan de structuurvisie. Het rijk kan het beleid juridisch door laten werken aan de provincies en gemeenten uit nationaal belang. Hiervoor heeft het rijk drie instrumenten: De reactieve aanwijzing, de AMvB en het inpassingsplan (Nozeman e.a.; 2012). De provincies stellen ook één of meer structuurvisies op, hierin weergegeven zij de hoofdpunten van hun ruimtelijk beleid en geven zij aan hoe dit moet worden uitgevoerd door de gemeenten. De provincie heeft niet langer de taak de bestemmingsplannen van de gemeente goed te keuren, maar moet de gemeente een richtlijn geven. Gemeenten moeten in hun bestemmingsplannen branchebeperkende maatregelen opnemen ten aanzien van perifere detailhandel. Het gaat daarbij om niet-frequente doelgerichte aankopen welke

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

moelijk inpasbaar zijn in bestaande winkelgebieden. Er moet daarbij rekening gehouden worden met de bereikbaarheid, uit onderzoek moet blijken dat er geen ontvricting van de bestaande detailhandelstructuur plaatsvindt. Wanneer er geen ruimtelijke ontwikkelingen worden verwacht, kan de gemeente een beheersverordening maken, welke de huidige situatie van een gebied vastlegt waar geen ruimtelijke ontwikkelingen plaats vinden. Worden er wel ruimtelijke ontwikkelingen verwacht, dan is de gemeente ook verplicht één of meerdere structuurvisies op te stellen, maar ten behoeve van het gehele gemeentelijke grondgebied. Hierbij maakt de gemeente gebruik van de nieuwe Wro (Evers, Kooijman, en van der Krabben; 2011).

Door de veranderingen in de regelgeving wordt er niet meer centraal gestuurd, waardoor er een goede samenwerking tussen gemeenten en provincies vereist is. Vergelijking met het buitenland wijst uit dat de manier van sturing vanuit het rijk niet tot schaarste of opvallende prijsontwikkelingen heeft geleid, maar het heeft geleid tot een fijnmazige detailhandelstructuur. In de Nederlandse detailhandelstructuur zijn sterke binnensteden ontstaan, maar door het gebrek aan planning van de detailhandel in de perifere gebieden loopt Nederland hier achter op andere West-Europese landen.

Wro

Omdat de wetgeving vaak was aangepast, werd er aangedrongen op een nieuwe wet. Deze nieuwe wet is van kracht geworden in 2008. De juridische instrumenten voor de verschillende overheden zijn drastisch gewijzigd. De verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden zijn verschoven, waardoor de centrale sturing vanuit het Rijk niet meer mogelijk is. Er is sprake van decentralisatie, waar voorheen de ruimtelijke ordening van uit de rijksoverheid werd gereguleerd, maar de bevoegdheden vanaf 2006 gedelegeerd zijn naar provincies en gemeenten (Nozeman e.a.; 2012).

Het delegeren van bevoegdheden heeft zowel voor- als nadelen. Bij grootschalige ontwikkelingen is het van belang dat de overheid stuurt op het niveau van de effecten. Bij een grootschalige ontwikkeling zoals een FOC is koopkrachtafvloeiing een gevolg. Vaak speelt dit niet alleen af binnen de gemeentegrenzen, maar heeft de ontwikkeling effect op een grote regio. In dat geval kan de gemeente hier niet alleen over beslissen, maar zou dit door de provincie gestuurd moeten worden (interview Evers, 2014). Gemeenten en provincies hebben momenteel de macht om te zeggen of een bepaalde ontwikkeling door gaat. Volgens Ploegmakers hebben de gemeenten te weinig expertise om een goed oordeel te kunnen geven over de detailhandel. Ook de provincies zijn daar niet allemaal goed in. Deskundigheid is van groot belang om een goed oordeel te kunnen geven of iets wel of niet wenselijk is (interview Ploegmakers, 2014).

Als een FOC ontwikkeld wordt zijn er altijd winnaars en verliezers. De kans bestaat dat een buurgemeente alleen de negatieve effecten krijgt en de gemeente met het FOC de positieve effecten. Er is beleidsconcurrentie tussen gemeentes en provincies. Volgens Nijssen zouden provincies de regie moeten nemen om verhoudingen tussen gemeentes te verbeteren. Tot voor kort is er niet gestuurd op volume in de detailhandel, er is alleen gestuurd op de plek van de nieuwe detailhandelsontwikkelingen. Sinds kort mag er pas gestuurd worden op volume en dat is een belangrijke ontwikkeling. De omvang van de markt wordt beïnvloed door de leegstand en ook internet heeft gevolgen. Daarvan is men zich nu bewust, sturen op omzetverdringing is nog steeds niet toegestaan, maar als de

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

omzetverdringing invloed heeft op de leegstand dan mag er wel op gestuurd worden. Ook als de leegstand toeneemt in de buurgemeente door een detailhandelsontwikkeling. Dat is de taak van de provincie om daar de regie in te nemen.

Nijssen vindt dat het Rijk iets meer aan regie moeten terugpakken van de provincie. Niet omdat de provincie Zuid Holland dat nodig heeft, maar omdat een aantal andere provincies bij gebrek aan eigen beleid dat nodig hebben. Een Rijksbeleid als compensatie van het gebrek aan beleid in provincies. ‘de ladder voor duurzame verstedelijking’ is niet voldoende regie vanuit het Rijk. De uitvoering van het Rijk moet aan de provincies over gelaten worden. Toen het Rijk het beleid nog redelijk centraal en streng volgde, door middel van provinciale planologische commissies (ppc’s) in iedere provincie, ging het goed. In een ppc zaten Rijksvertegenwoordigers, alle ministeries hadden daar een afgevaardigde die advies gaf aan provincies over alle ruimtelijke plannen. Daarin zat ook altijd een vertegenwoordiger van economische zaken, de rijksconsulent voor handel, ambacht en diensten. Dat was iemand met een status, een rijksconsulent was iemand met gewicht vanwege de invloed die deze persoon had vanuit het Rijk naar de lagere overheden over lokale plannen. Die functie is komen te vervallen in de jaren 90. De rol van de provincie is in de eerste jaren tekort geschoten, omdat er in sommige provincies geen enkele vorm van sturing en detailhandelsbeleid was. De provincies die wel beleid hebben gevoerd, zoals Zuid Holland, hebben nooit gestuurd op volume van de markt. Sinds kort is dat toegestaan en wordt dat gedaan. Het Rijk ziet daar voor zichzelf geen rol in, maar Nijssen vindt dat het Rijk daar regie in moet nemen: Het bewijs daarvoor is te zien in de afgelopen 20 jaar. De afgelopen 20 jaar was er geen regie vanuit het Rijk met als gevolg een veel te grote toename van het aantal winkelmeters (interview Nijssen; 2014).

Om te voorkomen dat er een strijd ontstaat tussen gemeenten om zo snel mogelijk een uniek concept zoals een FOC te ontwikkelen, is het volgens Frielink van belang dat gemeenten helderheid bieden in het beleid. Momenteel komen ontwikkelingen in de centrumgebieden niet van de grond, omdat er twijfel bestaat bij ontwikkelaars over hoe flexibel het beleid is dat de gemeente voert (interview Frielink, 2014). Het is van groot belang dat de provincie voor regionale afstemming zorgt, omdat de beste ruimtelijke ordening ontstaat door vertrouwen tussen de gemeenten. Gemeenten moeten niet onderling concurreren om functies, maar de provincie moet zorgen voor de juiste functie op de beste plek (interview Evers, 2014).

Het Nederlandse beleid en de EU

Het bijzondere beleid van Nederland, met name het GDV-/PDV-beleid, staat momenteel onder druk. Evers heeft recentelijk geschreven over het EU beleid, waarin het GDV-/PDV-beleid sterk naar voren is gekomen.

De Europese Commissie is onderverdeeld in een aantal afdelingen en diensten. De afdelingen worden Directorates-General (DG’s) genoemd. ‘The Internal Market and Services Directorate General’, de DG MARKT, heeft als belangrijkste taken het beleid van de commissie naar de Europese interne markten coördineren en het tegengaan van marktverstoring. Nederland is één van een aantal landen dat verantwoording moet afleggen over het huidige ruimtelijke ordeningsbeleid.

Het Rijk heeft alle verantwoordelijkheden doorgegeven aan de provincies, met uitzondering van “de ladder voor duurzame verstedelijking”. In de structuurvisie van het Rijk is dit

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

vastgelegd als procesvereiste in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Het Bro bepaalt dat de treden van de ladder doorlopen moeten worden voor onder andere bestemmingsplannen. Het doel daarvan is om ondersteuning te bieden aan de decentrale overheden. 'de ladder voor duurzame verstedelijking' moet helpen bij een goede ruimtelijke ordening in de vorm van een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. De eerste trede van de ladder zegt dat er geen verstedelijking toegelaten mag worden zolang er geen regionale behoefte is. Deze uitspraak heeft het Rijk in de problemen gebracht bij de EU, omdat regionale behoefte een reden is om bestaande winkeliers te beschermen (Ministerie van Infrastructuur en Milieu; 2013).

De DG markt kijkt specifiek naar provinciale verordeningen, omdat de EU het niet belangrijk vindt dat Nederland verstedelijking tegen gaat. De winkeliers in de binnenstad zijn redelijk succesvol en de regering probeert daarom concurrentie van nieuwkomers op de markt tegen te gaan. Dat ziet de EU als mogelijke marktverstoring. Alleen uit ruimtelijke ordeningsoverwegingen mogen dergelijke besluiten genomen worden. Een ruimtelijke ordeningsoverweging zou kunnen zijn dat de binnenstad dusdanig verloedert dat Nederland allerlei sociale problemen krijgt. Dit moet dan wel aangetoond kunnen worden. De detailhandel is iets wat uit onverwachte hoek de ruimtelijke ordening kan verstoren. Door het huidige beleid is het toetreden van nieuwkomers lastig, omdat de regio al in zijn behoefte is voorzien. Dit beleid is ongunstig voor nieuwkomers, daarom hebben deze geklaagd bij de Europese commissie. De minister heeft de ladder daarom aangepast, maar het GDV-/PDV-beleid blijft onder druk staan. Het beleid moet onderbouwd worden met ruimtelijke argumenten zoals autoverkeer afremmen bijvoorbeeld. Als een winkelier aan kan tonen dat er niet veel autoverkeer naar zijn/haar winkel komt, dan mag deze wel in de periferie gevestigd worden. Een supermarkt zal dat nooit kunnen aantonen, omdat een bezoeker vaak wekelijks langs komt met een auto. Een FOC zou dan wel mogen, omdat een bezoeker van een FOC veel minder vaak met de auto langs komt (interview Evers, 2014).

De kans bestaat dat als de Europese Commissie de inbreukprocedure in Nederland doorzet en dat de conclusie is dat het Nederlandse detailhandelsbeleid in strijd is met de Europese dienstenrichtlijn. Dan krijgt de Nederlandse Staat een boete. Hierover gaat de Europese Commissie binnenkort besluiten. Onlangs hebben er zich veranderingen voorgedaan vanuit het ministerie, behoeferamingen op basis van distributie planologisch onderzoek mogen niet gebruikt worden om economisch te ordenen. Met die toevoeging hoopt de minister een inbreukprocedure van de Europese Commissie te voorkomen (Interview Nijssen; 2014).

FOC's in het huidige detailhandelsbeleid

De inpassing van een FOC in het detailhandelsbeleid is complex. In principe mogen FOC's niet in de periferie gevestigd worden, terwijl dat nu bij twee van de drie wel het geval is. FOC's hebben een soort van 'loophole' ontdekt in de wetgeving door te zeggen dat ze geen detailhandel zijn. Bij Bataviastad is gezegd dat de producten rechtstreeks worden verkocht van producent aan consument. Het is een grijs gebied, maar ruimtelijk gezien is het niet relevant of er wel of niet een groothandel tussen zit (interview Frielink, 2014). Een FOC hoeft niet een specifieke plek in het detailhandelsbeleid te krijgen, volgens Evers valt het gewoon onder detailhandel. Momenteel is het een vrij kunstmatig, een puur juridisch onderscheid. Een FOC is wel een uniek winkelconcept, maar kan beschouwd worden als een winkelcentrum, omdat het niet heel anders functioneert (interview Evers, 2014).

Conclusie

Door het huidige detailhandelsbeleid en de decentralisatie zijn er verschillen ontstaan in de regelgeving per provincie. Het verschilt per provincie of er een visie bestaat over de ontwikkelingen en hoe gedetailleerd deze visie is. Door de verschillen in regelgeving is er geen eenduidig antwoord te geven op de vraag hoe het detailhandelsbeleid in Nederland er uit ziet. Dit zal in geen provincie gelijk zijn en dat kan invloed hebben op de eventuele ontwikkeling van een nieuw FOC, omdat de meningen van de beleidsmakers per provincie kunnen verschillen. Een belangrijke ontwikkeling in het beleid is de invloed van de EU, waardoor het huidige beleid onder druk staat. Er zouden door 'gedwongen' afzien van het marktregulerend beleid grote veranderingen in de toekomst kunnen ontstaan, waardoor de fijnmazige structuur van Nederland aangetast kan worden. Bij volledige afschaffing van het GDV-/PDV-beleid zouden FOC's wellicht een (betere) plek in de Nederlandse detailhandelstructuur kunnen krijgen en kan de markt zijn gang gaan.

5. Nederlandse detailhandelstructuur

De vorming van de Nederlandse detailhandelsstructuur is beïnvloed door meerdere factoren en beschreven vanuit diverse theorieën. Deze theorieën zijn besproken in hoofdstuk 3 op basis van de fundamentele principes die van invloed zijn op de Nederlandse detailhandelstructuur. Dit hoofdstuk laat zien hoe de Nederlandse detailhandelstructuur er nu uit ziet, welke overige factoren hier invloed op hebben en wat de toekomstverwachting is. Daarmee wordt antwoord gegeven op de tweede deelvraag: 'Hoe ziet de ruimtelijke winkelstructuur er uit in Nederland en welke plaats hebben FOC's daarin?'. Ook wordt in dit hoofdstuk het antwoord op de vijfde deelvraag gegeven 'Welke ontwikkelingen zijn te verwachten ten aanzien van de winkelstructuur in Nederland?'.

5.1 Huidige detailhandelstructuur in Nederland

De huidige detailhandelstructuur in Nederland wordt omschreven als fijnmazig. Bijna iedere stad heeft een volledige winkelstraat met winkels uit diverse branches en daarnaast bevinden veel winkels en winkelgebieden zich binnen bereik van consumenten in termen van fysieke afstand en reistijd. Nederland heeft daardoor een bijzondere detailhandelstructuur vergeleken met andere landen. Wanneer er enkel gekeken wordt naar het aantal verkooppunten per inwoner in Nederland, dan is Nederland juist niet fijnmazig. In 2008 werden er in 2008 namelijk door het International Council of Shopping Centers in Europa gemiddeld 7,9 winkels per duizend inwoners geteld en in Nederland slechts 4,9 winkels per duizend inwoners (Gucht; 2008). Toch wordt Nederland in de meeste gevallen beschreven als fijnmazig, want zoals te zien is in kaart 5.1 zijn de winkels over het algemeen gevestigd nabij de concentraties van mensen. Er is een duidelijke relatie te zien tussen de aanwezigheid van mensen en winkels, waar een clustering van mensen is, is ook een clustering van winkels. Ondernemers willen dicht bij hun klanten zitten, daarom kan in termen van fysieke afstand en reistijd gezegd worden dat Nederland een fijnmazige winkelstructuur heeft.

Kaart 5.1 Spreiding detailhandel Nederland



Bron: Locatus 2005

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

Momenteel heeft Nederland ruim 30 miljoen m² winkelvloeroppervlak, verspreid over ruim 117.000 verkooppunten (inclusief leegstaande verkooppunten). Al deze verkooppunten zijn te verdelen per branchegroep, zie tabel 5.1. In deze tabel is te zien dat het grootste deel van de winkels in Nederland zich in de branches 'dagelijks' (23%), 'mode en luxe' (27,5%) en 'in/om huis' (25%) bevinden. Deze verdeling is te verklaren. Namelijk, de dagelijkse boodschappen worden grotendeels in supermarkten gedaan, welke op vele plaatsen te vinden zijn. Kledingwinkels ('mode en luxe' branche) komen in grote getale voor waardoor deze branche het grootste aantal in winkels heeft. De branche 'mode en luxe', 'vrije tijd' en 'overig' zijn traditioneel in binnensteden te vinden en hebben daarom het kleinste gemiddelde winkelvloeroppervlak. 'In/om huis' heeft daarentegen het grootste gemiddelde WVO. Dit komt doordat de gemiddelde vestiging relatief groot is vergeleken met andere winkels. Dit is mogelijk doordat de winkels in deze branche vaak gelegen zijn op een locatie buiten het centrum.

Tabel 5.1 Verdeling detailhandelsvestigingen per branche

Branchegroep	Aantal winkels	WVO in m ²	Gemiddeld WVO
Dagelijks	27.436	5.527.978	201,5
Mode en luxe	32.211	6.051.446	187,9
Vrije tijd	8.987	1.751.759	194,9
In/om huis	29.260	13.583.279	464,2
Overig	5.501	811.442	147,5
Subtotaal	103.395	27.725.904	268,2
Leegstand	13.643	2.750.715	201,6
Totaal	117.038	30.476.619	260,4

Bron: Locatus, april 2011

Om daadwerkelijk iets te kunnen zeggen over het lokale niveau van de detailhandelstructuur in Nederland, wordt er toegespitst op het niveau van de winkelgebieden. Zoals eerder aangegeven in paragraaf 3.2 zijn er verschillende manieren van winkelen: Run-, fun- en doelshoppen. Deze diverse manieren van winkelen zijn in hoofdstuk drie verdeeld naar diverse typen centra. In dit hoofdstuk zijn de diverse typen centra verdeeld naar locatie, zoals te zien is in tabel 5.1. Locatus (2005) gebruikt de volgende winkelgebiedverdeling:

- *Centrale gebieden* zijn zowel de traditionele binnensteden en hoofdwinkelstraten als de centra van kleinere kernen;
- *Ondersteunende centra* betreffen de stadsdeel-, wijk- en buurtcentra;
- *Overige centra* duiden op grootschalige concentraties op minder traditionele locaties (perifere en grootschalige detailhandelsvoorzieningen: PDV en GDV) en enkele speciale winkelgebieden zoals Schiphol en FOC's;
- De categorie *verspreide bewinkeling* ten slotte omvat alle verkooppunten buiten winkelgebieden. Het is daarom geen echte winkelgebiedcategorie, maar een restcategorie.

Tabel 5.2 Verdeling typen centra naar locatie

Typen centra	Locatie	Aandeel in totaal WVO
Centrale winkelgebieden	Binnensteden	39%
	Dorpscentra	
Ondersteunende winkelgebieden	Buurt-, wijk- en stadsdeelcentra	16%
	overige winkelstraten: B- en C- locaties in stedelijk gebied	
Grootschalige concentraties	Woonboulevards aan de rand van de stad	12%
	Runshoppingcentra (supermarkten, etc.)	
Speciale winkelgebieden	Factory Outlet Center	<1%
	Traffic locatie (Bezinstations)	
Verspreide bewinkeling	Solitaire of buiten winkelgebied gelegen winkels	33%

Bron: Droogh, Trommelen en partners; 2010

In Nederland gaat een derde van alle bestedingen van Nederlandse huishoudens naar de detailhandel, dit geeft het belang aan van de winkelfunctie van de Nederlandse steden. De centrale gebieden hebben het grootste aandeel winkelvloeroppervlak in Nederland. Bijna 9 miljoen m² winkelvloeroppervlakte, dat is 39% van de totale markt, bevindt zich in de centrale gebieden van Nederland. Bijna iedere stad heeft een volledige winkelstraat, daarnaast bevinden veel winkels en winkelgebieden zich binnen bereik van consumenten (Evers, Kooijman en Krabben van der; 2011).

De speciale winkelgebieden hebben het kleinste aandeel in het totale WVO, maar is de plek van FOC's in het Nederlandse detailhandellandschap. Het is een uniek concept, wat momenteel slechts drie keer in Nederland voorkomt. Volgens Droogh, Trommelen en partners (2010) vallen de FOC's onder de thematische winkelgebieden. Bij dit type winkelgebied staat funshopping centraal. Belangrijke aspecten van thematisch winkelen zijn de aanwezigheid van een voorgenomen koopdoel, de onzekerheid bij de consument op artikelniveau, een lange verblijfstijd en de bereidheid van een consument om een lange afstand af te leggen. Het is van belang dat een speciaal winkelgebied, in dit geval het FOC, voldoet aan de volgende kernkwaliteiten: Een grote variëteit in modisch aanbod voor de juiste doelgroep, gemak en efficiëntie (goede bereikbaarheid en een heldere route).

5.2 Verwachte ontwikkelingen Nederlandse detailhandelstructuur

De verwachting voor de Nederlandse detailhandelstructuur is dat er schaalvergroting plaats zal vinden, maar dat de omzet per m² zal afnemen. Een grote groei aan winkelconcepten zorgde in de afgelopen 10 jaar voor een schaalvergroting van de gemiddelde winkel (van ± 215 m² naar ± 265 m² WVO). Het winkelvloeroppervlak (WVO) in Nederland is daardoor de laatste 10 jaar met 25% gegroeid (CBS; 2013).

Er zijn landelijk veel nieuwe retailvormen ontstaan en wordt er gewerkt aan herprofilering van warenhuizen. Jaarlijks ontstaan er nieuwe formules in diverse branches, met als doel omzetverhoging. Een voorbeeld van een relatief nieuwe retailvorm in Nederland zijn de FOC's. Gemeenten hebben hiermee ingespeeld op de verruiming van het restrictieve beleid

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

en konden daardoor grootschalige perifere marktinitiatieven toestaan. Door de vele winkelconcepten treedt er branchevervaging op, veel winkelketens zitten niet meer in één branche, maar verkopen ook veel aanverwante zaken (Gucht; 2008).

Maar niet alleen schaalvergroting, herprofilering en branchevervaging veranderen de detailhandelstructuur. Een grote verandering in de detailhandel is het gebruik van internet, zoals besproken in hoofdstuk 3.2. Doordat er veel meer aankopen via het internet gaan, is er minder WVO nodig. Dit heeft grote invloed op de bezetting van het winkelvastgoed.

Tot slot is vergrijzing ook een ontwikkeling die invloed heeft op de detailhandelstructuur. De Nederlandse bevolking groeit nauwelijks en wordt vooral snel ouder, er is sprake van vergrijzing. Uit onderzoek blijkt dat het bestedingspatroon van ouderen verschilt met dat van jongeren, de vergrijzing leidt tot dalende winkelbestedingen per consument omdat ouderen minder vaak iets kopen (Frielink en Droogh; 2013). De vergrijzing zal invloed hebben op het totale bestedingspatroon en daardoor op de winkelstructuur in de toekomst. Niet alleen de bevolkingssamenstelling, maar ook de leefomgeving is aan het veranderen. Steeds meer mensen verhuizen naar de grote steden. Het CBS (2013) geeft aan dat er bepaalde regio's een lage aantrekkingskracht hebben met als gevolg krimp in de regio. Dit zal invloed hebben op de bestedingspatronen in de toekomst (Frielink en Droogh; 2013).

De aantrekkingskracht van bepaalde regio's heeft te maken met verschillende motieven. Mensen besluiten vaak te verhuizen naar een plaats waar de verwachting is dat zij er (financieel) vooruitgaan. Het meest genoemde motief is arbeid en studie, mensen gaan studeren, werken of een carrièrestap maken (Boyle e.a.; 1998, Visser en Van Dam; 2006, Das en de Feijter; 2009). De keuze voor een bepaalde stad valt meestal onder een economisch motief of omdat leden van dezelfde herkomstgroep zich daar al eerder hebben gevestigd. Mensen die ergens anders gaan wonen op een kleine afstand van hun vorige huis, hebben meestal als motief een verbetering van de woonomgeving. Deze groep mensen verhuist vaak naar een kleinere gemeente.

Bevolkingsgroei en -krimp hebben invloed op diverse maatschappelijke aspecten, waaronder lokale voorzieningen, arbeids- en woningmarkt en onderwijs. Vaak vindt er een grote uitstroom van kennis kapitaal, vermogende mensen en jongeren plaats, waardoor leegstand en dalende vastgoedprijzen zich kunnen voordoen. Op snel groeiende plaatsen gebeurt vaak het tegenovergestelde. In kaart 5.2 is te zien dat de sterkste groei plaats vindt in de Randstad, een aantal hoofdsteden en Flevoland. Door de grote toestroom van mensen, is de verwachting dat er weinig leegstand zal zijn en de bestedingen zullen aanhouden dan wel groeien. In de krimpgebieden, met name Noord-Oost Groningen is de verwachting dat de bestedingen zullen dalen en de kans op leegstand groter is.

De gebieden met een negatieve groei van de bevolking zijn over het algemeen ook de gebieden met de hoogste leegstand. De demografische samenstelling van een gebied beïnvloedt de ontwikkeling van de winkelleegstand op regionaal niveau. De jonge provincies van Nederland worden gekenmerkt door een relatief lage leegstand, terwijl de vergrijzende provincies een relatief hoge mate van leegstand kennen.

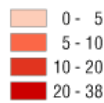
De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

Kaart 5.2 Bevolkingsgroei Nederland in periode 2010 tot 2020

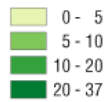
Bevolkingsgroei 2010-2020
per gemeente

Percentage

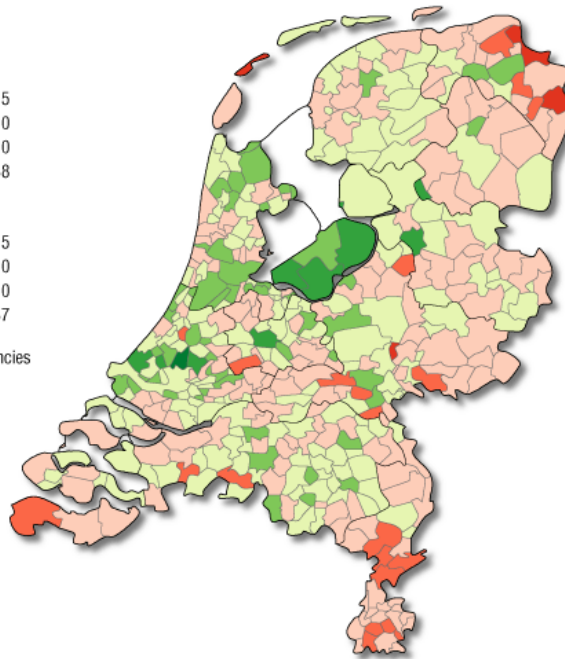
afname



toename



— provincies

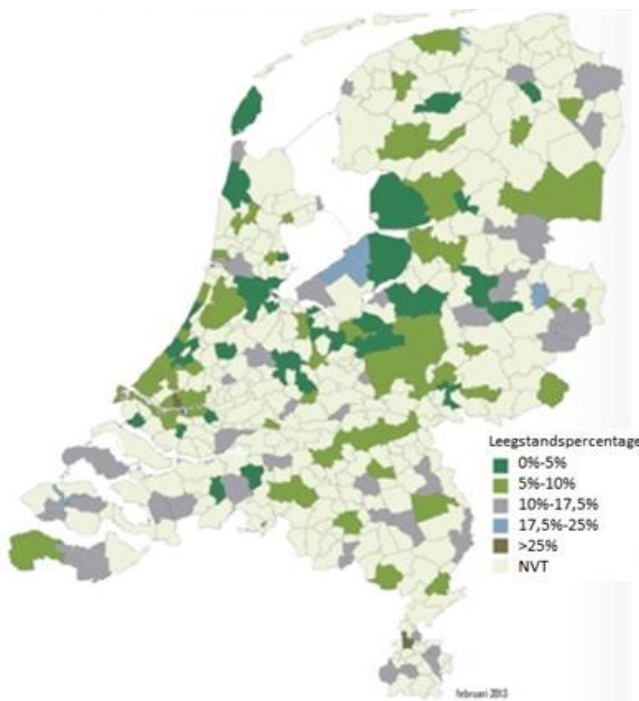


Bron: PBL/CBS

Bron: PBL/CBS, Mulder; 2010

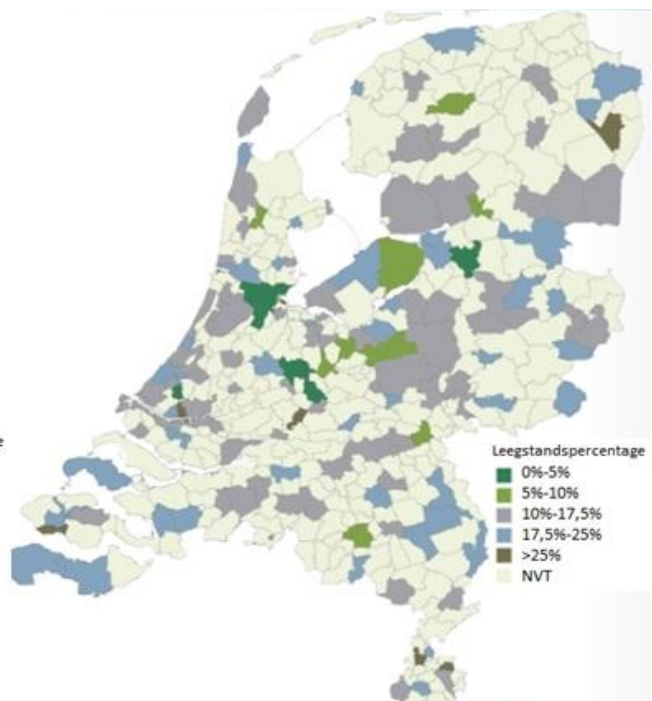
De diverse besproken trends en ontwikkelingen hebben invloed op de winkelstructuur van Nederland. Op het moment is de leegstand in de centrale winkelgebieden (de stadskernen) van Nederland vergeleken met andere jaren relatief hoog. De verwachting is dat dit per regio behoorlijk gaat toenemen. Een onderzoek van ABN Amro (2013) geeft aan dat de leegstand naar verwachting de komende zeven jaar nog flink zal toenemen, zoals te zien in kaart 5.3 en 5.4.

Kaart 5.3 Leegstand in centrale winkelgebieden 2013



Bron: ABN amro; 2013

Kaart 5.4 Leegstandsprognose in centrale winkelgebieden 2020

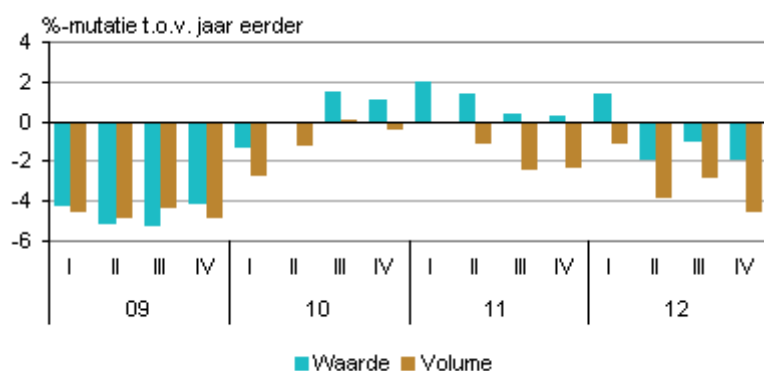


Bron: ABN amro; 2013

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

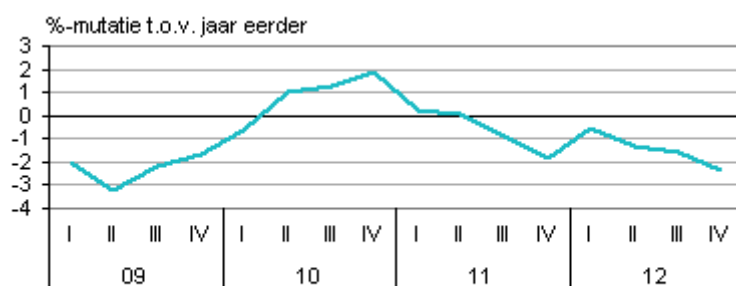
De huidige leegstand is onder andere te verklaren door een grote daling in de omzet de afgelopen jaren. In 2012 had de detailhandel wederom te maken met een krimp in de omzet zoals te zien in figuur 5.1. Dit komt met name door een daling in het consumentenvertrouwen. Op basis van een enquête van het CBS wordt het consumentenvertrouwen bepaald. Dit vertrouwen geeft onder meer een indicatie voor de ontwikkeling van de consumptie door huishoudens in de nabije toekomst. Nederlandse consumenten zijn op het moment erg somber, waardoor de huishoudens liever sparen dan geld uitgeven. Huishoudens besteden steeds minder, figuur 5.2 toont aan dat er in 2012 er 2,4 procent minder aan binnenlandse goederen en diensten werd besteed dan een jaar daarvoor.

Figuur 5.1 Omzetontwikkeling detailhandel 2009 t/m 2012



Bron: CBS; 2013

Figuur 5.2 Binnenlandse bestedingen 2009 t/m 2012



Bron: CBS; 2013

In kaart 5.2 is te zien dat een aantal regio's in Nederland te maken heeft met een daling van de bevolking. De bevolking in een regio bepaalt de hoogte van de vraag. Aan de vraagzijde is de vergrijzing daarmee één van de verklarende factoren voor verschillen in winkelleegstand. Volgens Roots (2011) hebben de gebieden waar de bevolkingsgroei negatief is, relatief een hoge winkelleegstand. Dit zijn ook de gebieden waar verhoudingsgewijs een grote afstand afgelegd moet worden naar een dichtstbijzijnde attractie, dit zijn de dunbevolkte regio's van Nederland. Daarom heeft de ontwikkeling van een nieuw winkelconcept zoals een FOC de meeste kans van slagen in een regio met een hoge bevolkingsgroei en in een gebied met een gunstige leegstandsprognose. Gebieden met een lage leegstand zijn voor consumenten aantrekkelijkere winkelgebieden, omdat er meer variëteit in het winkelgebied is en er een hoger nut voor de consument is om een grote afstand af te leggen (Huff; 1963, Bolt; 2003).

Conclusie

Bij het ontwikkelen van een nieuw winkelconcept speelt locatie een belangrijke rol. De gebieden met de meest gunstige leegstandsprognose en met een voorspelde bevolkingsgroei zijn op basis van deze beredenering de 'witte vlekken' voor het ontwikkelen van een nieuw FOC. De aantrekkelijkheid van een winkelgebied wordt vergroot door een lage winkelleegstand en heeft invloed op de kans van slagen van een FOC. Wanneer er veel bezoekers naar een FOC komen, vergroot dit de kans op een hoge omzet. De witte vlekken in Nederland op basis van deze informatie zijn de regio's Zwolle, Amsterdam en Utrecht. Deze drie locaties zijn nabij het FOC Bataviastad, wat invloed kan hebben op het succes van een nieuw FOC. Bij de ontwikkeling van een nieuw FOC kan er concurrentie ontstaan wat wellicht een succesvol FOC in de weg kan staan.

6. Impact nieuw FOC vanuit drie perspectieven

In dit hoofdstuk worden de deelvragen 6 en 7 beantwoord. Een nieuw FOC zal effect hebben op verschillende vlakken. Zoals te zien is in figuur 1.2 kan de impact van een nieuw FOC beschreven worden vanuit drie dimensies en zullen de effecten als positief, negatief of neutraal geëvalueerd worden. In dit onderzoek worden de effecten beoordeeld van uit de dimensies economie, sociaal en impact op de omgeving.

6.1 Economische impact

In deze paragraaf wordt in kaart gebracht wat de economische impact is bij de ontwikkeling van een nieuw FOC op zowel bestaande FOC's als op bestaande winkelcentra.

6.1.1 Economische impact op bestaande FOC's

Aanbod

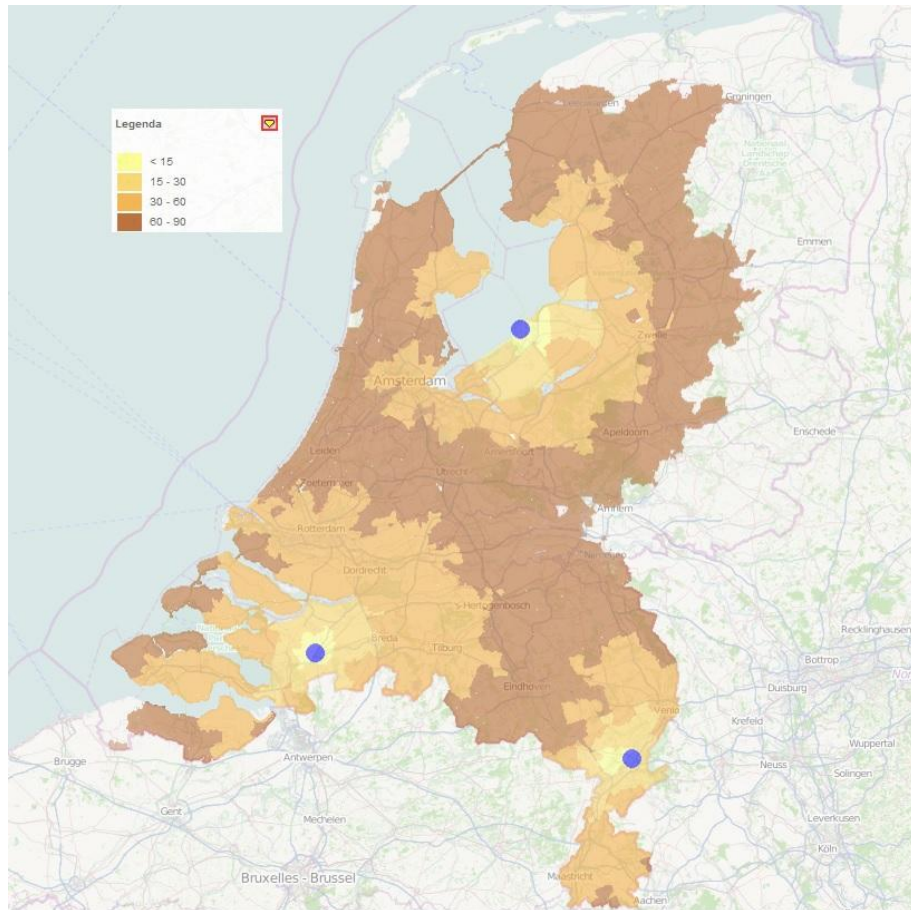
Vanuit de dimensie economische impact hebben consumenten en ondernemers invloed op de handel (markt). Het aanbod bepaalt gedeeltelijk de aantrekkelijkheid van een FOC, het moet voor consumenten de moeite waard zijn om naar een FOC af te reizen. De assortimenten in de drie FOC's zijn in principe uitwisselbaar. De winkels in de FOC's worden geëxploiteerd door bekende merken. Restanten van deze merken worden verkocht in FOC's, wat betekent dat winkels in beginsel één of enkele merken aanbieden die door de exploitant zelf zijn geproduceerd. De bekendste of meeste exclusieve merken in een FOC dienen als anchor, waardoor de attractiviteit toe neemt. Naast de bekende merken worden er ook producten verkocht door minder bekende merken, wat het assortiment van een FOC volledig maakt. Het DOC onderscheidt zich in dat opzicht door producten aan te bieden van bekende designers en deze te verkopen met tot 70% korting (Esselink e. a.; 2012). Een nieuw FOC moet aantrekkelijk zijn voor ondernemers (bekende merkfabrikanten en overige ondernemers) om zich daar te vestigen. Hoe meer aantrekkelijke en bekende merken zich vestigen in een FOC des te aantrekkelijker het voor consumenten is om het FOC te bezoeken. Meerdere factoren spelen een rol voor ondernemers om zich daar te willen vestigen, maar in eerste instantie moet het FOC aantrekkelijk zijn voor consumenten. Een exclusiever aanbod kan het draagvlak van een FOC vergroten, omdat consumenten bereid zijn een grotere afstand af te leggen voor de aangeboden producten.

Bereikbaarheid

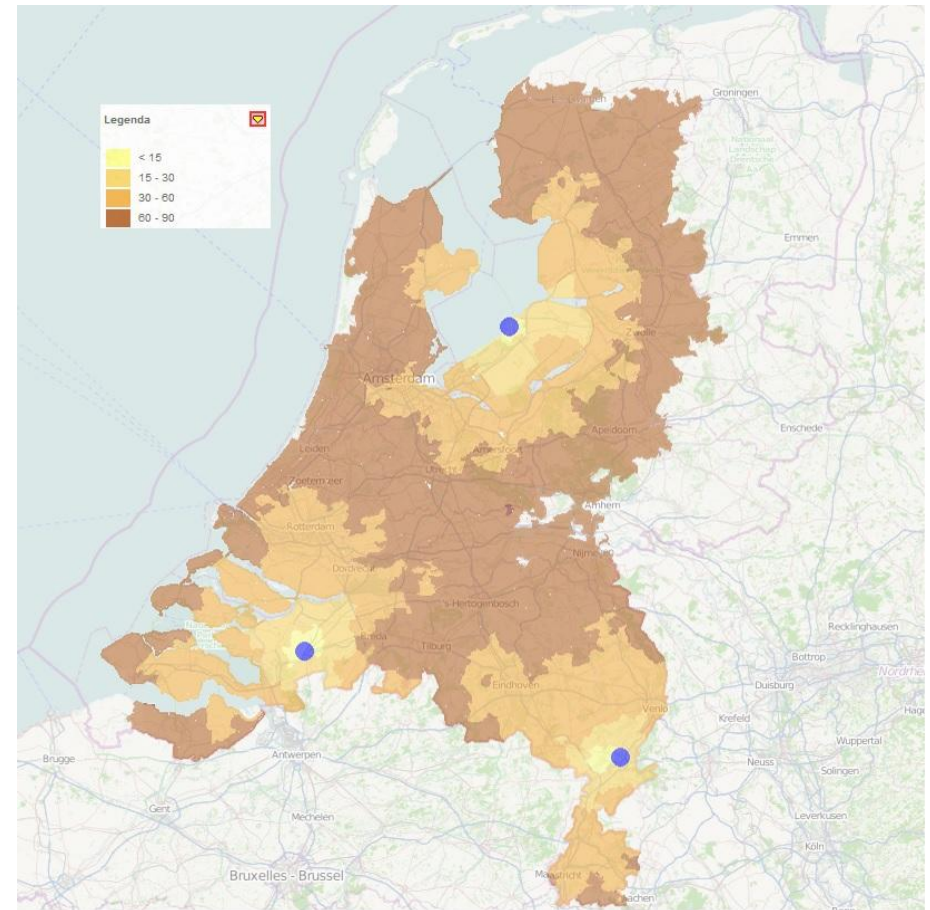
Consumenten hebben de keuze of en naar welk FOC ze gaan. Eén van de redenen om voor een bepaald FOC te kiezen is de bereikbaarheid. Gemiddeld genomen trekken FOC's hun publiek uit een wijde regio tot circa 90 autominuten, zoals eerder beschreven. Ondernemers kunnen hier op inspelen, er is namelijk informatie beschikbaar over de herkomst van de consumenten. Gemiddeld blijken inwoners die nabij een FOC wonen (directe regio en omliggende regio's) vaker een bezoek te brengen aan een outlet center dan inwoners uit verder weggelegen gebieden. Daarom wordt in eerste instantie ingegaan op de inwoners in de direct omliggende regio (Stemerding en van Huffelen; 2012). In kaart 6.1 is te zien hoeveel inwoners momenteel in een bepaalde tijd het in Nederland gelegen FOC kunnen bereiken met de auto in de ochtendspits.

De wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland

Kaart 6.1 Invloedsgebied en reistijden FOC's in Nederland 2014



Kaart 6.2 Invloedsgebied en reistijden FOC's in Nederland 2020



Bron: Bereikbaarheidskaart.nl, bewerkt

Binnen 15 autominuten wonen (in Nederland) vanaf Bataviastad 71.000 mensen, vanaf DOC Roermond 60.0000 mensen en vanaf Rosada FOC 65.000 mensen. Als er gekeken wordt naar de wijde regio tot ongeveer 90 autominuten kunnen de meeste mensen vanuit Nederland naar Rosada komen, daarna Bataviastad, daarna Roermond. In de daluren is dit voor alle drie FOC's ongeveer het dubbele. Volgens voorspellingen voor het jaar 2020 (zie figuur 6.2) gaat dit in de toekomst veranderen. Vanaf alle drie FOC's gezien, zullen er dan minder mensen in de ochtendspits de FOC's kunnen bereiken. In de daluren kunnen dan meer mensen de FOC's bereiken dan nu het geval is (Nationale bereikbaarheidskaart; 2013).

Uit kaarten 6.3 en 6.4 blijkt dat alleen de Noordoostelijke rand van Nederland niet verzorgd wordt door FOC's in Nederland. Omdat het grootste deel van deze kant van Nederland aan Duitsland grenst, moet er rekening worden gehouden met de aanwezigheid en afstand tot een FOC in Duitsland. Zouden deze Nederlandse consumenten gemakkelijk een FOC in Duitsland kunnen bezoeken? Dat is in het geval in de Oostelijke rand van Nederland, maar niet voor de consumenten uit het Noorden. In Duitsland zijn er namelijk twee FOC's op kleine afstand van de Nederlandse grens. Ochtrup en Ochtum park liggen op auto afstand van de Nederlandse grens zoals te zien is in kaart 6.3. Ochtrup ligt op kleine afstand van Gelderland, maar ook vanuit Oost Groningen is dit een goed te bereiken FOC. Ochtum Park ligt verder weg, alleen de inwoners van Oost Groningen kunnen dit FOC bereiken binnen 90 autominuten.

Kaart 6.3 FOC's in Nederland en grensstreek Duitsland



Bron: Frielink en Droogh; 2013, bewerkt

Vanuit deze beredenering blijven de locaties Noord-Oost Nederland en de Waddeneilanden over. De Waddeneilanden zijn niet goed bereikbaar en zullen niet snel consumenten trekken van het vaste land voor een FOC. Zoals in hoofdstuk 3.3 beschreven, trekken FOC's hun publiek uit een wijde regio tot circa 90 minuten. In kaart 6.1 is te zien dat er overlap is in deze range en dat betekent dat er in principe concurrentie is. Op basis van de theorie van Reilly en Huff kan gezegd worden dat naarmate de afstand kleiner wordt naar een voorziening, de bezoekfrequentie hoger wordt. Als een consument op 90 minuten afstand woont, zal deze minder vaak een FOC bezoeken dan een consument die op een veel kortere afstand woont. Ook zal een consument die binnen de range van 90 autominuten van twee FOC's met vergelijkbaar aanbod woont, hoogstwaarschijnlijk kiezen voor het FOC dat op de kortste afstand ligt. Op basis van 30 en 60 autominuten afstand is er geen overlap, dus is er weinig sprake van concurrentie op basis van bereikbaarheid.

Kortom, bij kortere afstandszones (tot 30 autominuten) is er geen overlap en dat betekent dat er in Nederland op basis van bereikbaarheid niet noemenswaardige sprake is van concurrentie tussen FOC's. In de toekomst geldt hetzelfde, bij kortere afstandszones (tot 30 autominuten) is er weinig sprake van concurrentie als er slechts drie FOC's in Nederland zijn (Nationale bereikbaarheidskaart; 2014).

6.1.2 Economische impact op bestaande winkelcentra

De economische impact van een nieuw FOC op bestaande winkelcentra is het saldo van synergie-effecten en koopkrachtafvloeiing. De verandering van de kooporiëntatie van de lokale en regionale bevolking zal veranderen, in het bijzonder ten aanzien van de branches die dominant aanwezig zijn in de FOC's (sport en mode). Verandering van de kooporiëntatie zal in het algemeen ten koste gaan van de bestaande centra, de mate waarin dat het geval zal zijn is afhankelijk van een aantal factoren (Jannette Walen; 2005):

- de omvang, kwaliteit en prijsstelling van het aanbod in het FOC;
- de aanwezigheid van complementaire voorzieningen die de attractie beïnvloeden (leisure, horeca, winkelvoorzieningen in de directe omgeving);
- de afstand tot de woonconcentraties;
- de kwaliteit van bereikbaarheid en parkeren;
- de aard, omvang en kwaliteit van het aanbod van alternatieve centra (in de nabijheid van het woonadres en in de omgeving van het FOC).

Op basis van onderzoeken over het bezoekgedrag bij FOC's in Nederland kunnen de economische effecten op bestaande winkelcentra beschreven worden. De cijfers die bekend zijn over het bezoekgedrag bij FOC's in Nederland zijn weergegeven in tabel 6.1.

Tabel 6.1 Bezoekgedrag bij FOC's in Nederland

Bataviastad

Goudappel Coffeng 2012, Gemeente Lelystad 2012, Droogh en Frielink 2013

Herkomst:

- 22% van de bezoekers was afkomstig uit Lelystad;
- 12% van de bezoekers kwam uit overig Flevoland;
- 66% van de bezoekers kwam van buiten Flevoland;

Reistijd:

- De gemiddelde reistijd bedroeg 40 minuten;
- 70% van de bezoekers had 60 minuten of minder gereisd;
- 30% van de bezoekers had een reistijd langer dan 60 minuten;

Combinatiebezoek:

- 9% van de bezoekers combineert het bezoek aan Bataviastad met een bezoek aan het centrum van Lelystad;

Kooporiëntatie verandering:

- Inwoners van Lelystad kochten in 2002 ongeveer 4% van hun mode en sport in het FOC, in 2008 was dat gegroeid naar ongeveer 20%;

Rosada

(Goudappel Coffeng 2012, Droogh en Frielink 2013)

Herkomst

- 17% van de bezoekers was afkomstig uit België;
- 83% van de bezoekers was afkomstig uit Nederland;

Reistijd

- Onbekend

Combinatiebezoek

- circa 17% van de binnenstadbezoekers combineert dit met een bezoek aan Rosada;

Kooporiëntatie verandering:

- onbekend

DOC Roermond

DHV 2003, Goudappel Coffeng 2012, Droogh en Frielink 2013

Herkomst

- 24% van de bezoekers was afkomstig uit Roermond;
- 18% van de bezoekers kwam uit de rest van Nederland;
- 55% van de bezoekers kwam uit Duitsland;

Reistijd

- 45% van de bezoekers hadden een reistijd van minder dan 30 autominuten;
- 25% tot 45% van de bezoekers hadden een reistijd van 30 tot 60 autominuten;
- 10-30% van de bezoekers hadden een reistijd van langer dan 60 autominuten;

Combinatiebezoek

- 50% van de bezoekers van het DOC combineerden het met een bezoek aan het centrum van Roermond;
- Een derde van de combinatiebezoeken leidt tot bestedingen in de horeca in de binnenstad van Roermond;

Verblijfsduur

- De gemiddelde verblijfsduur bedroeg 1,5 uur, waarvan Duitsers 2 uur in het DOC verbleven, bezoekers uit Roermond verbleven er 45 minuten en de bezoekers uit overig Nederland 1,5 uur.

Kooporiëntatieverandering:

- Geen recente cijfers bekend.

In 2003 werd een minieme daling van de detailhandelsomzet in het centrum van Roermond geconstateerd. In de modische branches bedroeg dit effect voor het centrum van Roermond 0-5% en in de omliggende centrumgebieden 2-3%. Voor de sportbranche in de omliggende streekcentra was het effect iets groter (5%). Op basis van de recent geconstateerde verblijfsduur van bezoekers uit Roermond (45 minuten is doelgericht winkelen) en de ontwikkeling in Lelystad is de verwachting dat de kooporiëntatie verandering in Roermond ook gestegen zal zijn sinds 2003.

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat meer dan een vijfde (22% en 24%) van alle bezoekers van de FOC's komt uit eigen gemeente en, gelet op de reistijden, een aanzienlijk aandeel uit de regio. De overige bezoekers komen verspreid uit Nederland. Slechts 30% of minder heeft langer dan 60 minuten gereisd. Het overgrote deel heeft een reistijd afgelegd van minder dan 60 minuten. De consumenten uit de regio hebben meer mogelijkheid gekregen om vergelijkend te winkelen, wat resulteert in een koopkrachtorientatie verandering, zoals weergegeven in figuur 6.1. Uit gegevens van de diverse onderzoeken blijkt dat de inwoners van Lelystad hun aankopen in de mode- en sportbranche steeds vaker doen in Bataviastad. De kooporiëntatie op het FOC is in 6 jaar tijd aanzienlijk gegroeid, van 4% naar 20%. Op basis van de gegevens over de verblijfsduur in het DOC Roermond kan gesteld worden dat bezoekers die in de regio wonen van het DOC Roermond en Rosada ook steeds vaker hun aankopen in de mode- en sportbranche in het nabijgelegen FOC doen. De verblijfsduur van bezoekers uit Duitsland en bezoekers uit de rest van Nederland is gemiddeld 1,5 - 2 uur in een FOC. Bezoekers uit de regio verblijven gemiddeld slechts 45 minuten in het FOC. De kortere verblijfsduur geeft aan dat de bezoekers uit de regio doelgericht aankopen doen en de bezoekers met een langere reistijd meer recreatief winkelen.

Figuur 6.1 Synergie- en koopkrachtorientatieverandering FOC en winkelcentra



Bollen geschaald naar omvang en branchering (blauw: mode en sport, groen: overig aanbod). Afstand tussen bollen geschaald naar feitelijke afstand over de weg.

Bron: Frielink en Droogh; 2013, bewerkt

De bestedingen van consumenten zullen niet hoger worden na de ontwikkeling van een nieuw FOC, terwijl er wel een verschuiving van bestedingen zal ontstaan. De koopkrachtafvloeiing in de mode- en sportbranche is een negatief effect van de ontwikkeling van een FOC. Dit negatieve effect kan gecompenseerd worden met de bestedingen van bezoekers die primair voor het FOC komen en dat bezoek combineren met (winkel)voorzieningen in de omgeving van het FOC.

Het recente onderzoek van Frielink en Droogh (2013) laat op basis van eerder verricht onderzoek zien, overeenkomstig de theorie van Reilly en Huff, dat de combinatiebezoeken (het synergie-effect) afhankelijk zijn van de afstand van het FOC tot het centrum. Uit het onderzoek naar de synergie-effecten blijkt dat het gemak bepalend is voor de mate van combinatiebezoeken. Andersom geldt hetzelfde, naarmate de afstand tot het nabijgelegen centrum groter wordt, zal het aantal combinatiebezoeken afnemen. In figuur 6.1 is dit te zien. De synergie-effecten zijn als positief te beschouwen, omdat combinatiebezoeken leiden tot extra detailhandelbestedingen en bestedingen in andere sectoren zoals horeca.

Het netto economische effect is bij het DOC Roermond positief, omdat de synergie-effecten groter zijn dan de kooporiëntatieverandering. Bij de andere twee FOC's is het effect negatief. Uit de gegevens blijkt dat er altijd koopkrachtafvloeiing plaats zal vinden bij de ontwikkeling van een FOC. Opmerkelijk is dat naarmate de afstand van het centrum naar het FOC toeneemt, het combinatiebezoek afneemt, maar dat dit bij koopkrachtafvloeiing in veel kleinere mate het geval is. Het DOC Roermond ligt op 450 meter afstand van het centrum en heeft een bezoekersaandeel uit Roermond van 24%. Bataviastad ligt op 4,6 km afstand van het centrum en heeft een bezoekersaandeel uit Lelystad van 22%. Dit is een verwaarloosbaar verschil en wijst erop dat de kooporiëntatie niet ligt aan de factor *afstand* maar aan de *kwaliteit* en *omvang* van het stadscentrum. Ploegmakers geeft aan dat het centrum van Lelystad voor een groot deel verloederd is en inwoners vaak kiezen voor Bataviastad om te winkelen. Het centrum van Roermond heeft daarentegen wel veel te bieden voor de inwoners van Roermond en voor bezoekers van het DOC (interview Ploegmakers; 2014).

In bestaande centra die op enige afstand gelegen zijn van het FOC, zoals de winkelcentra van Lelystad en Roosendaal, is actief reageren van ondernemers op de veranderingen van groot belang (brancheaanpassingen, inkrimping of opheffing, of juist uitbreiding). Inkrimping en opheffing zijn op te vatten als een negatief effect (beïnvloedt het functioneren van het centrum als geheel meestal negatief), terwijl uitbreiding en brancheaanpassing eerder positief dan negatief zullen uitpakken (Jannette Walen; 2005). Als een FOC eenmaal gerealiseerd is zal dit dus deels of geheel ten koste gaan van reguliere centra. Matig functionerende winkelcentra zullen sneller negatieve effecten ondervinden dan goed functionerende winkelcentra. Onaantrekkelijke winkelcentra gaan niet beter presteren bij het uitblijven van een FOC, onzekerheid draagt niet bij aan het investeringsklimaat. 'Veranderingen in het detailhandelsaanbod zullen altijd leiden tot veranderingen in het koopgedrag van mensen. Bij veranderingen in de omvang, samenstelling, kwaliteit en locatie van het aanbod aan goederen en diensten, zal dat altijd als gevolg hebben dat er een ander geografisch koopgedrag ontstaat' (Jannette Walen 2005, p. 25).

6.2 Ruimtelijke impact

In deze paragraaf wordt in kaart gebracht wat de ruimtelijke impact is bij de ontwikkeling van een nieuw FOC.

Agglomeratievoordelen

Grootschalige ontwikkelingen in de detailhandelstructuur hebben als doel een stad een impuls te geven. De kwaliteit van een stad wordt door dergelijke ontwikkelingen verhoogd en de stad wordt daardoor een aantrekkelijkere plek om te wonen en te werken. Wanneer er meer mensen naar een stad worden getrokken, zal er meer mogelijk worden in de stad. Het is een zelf versterkend proces wat leidt tot agglomeratievoordelen, deze voordelen ontstaan als mensen dicht bij elkaar wonen en/of werken en zo gemakkelijk met elkaar in contact kunnen komen. Van belang is dat een eventueel nieuw FOC ontwikkeld wordt direct nabij een bestaand winkelcentrum om te kunnen genieten van de agglomeratievoordelen. De afzetmarkt groeit en de omzet kan daardoor groeien. Agglomeratievoordelen kunnen worden beschouwd als een positief effect.

Verkeersdruk

Doordat de stad aantrekkelijker wordt, zal er een grotere toestroom van consumenten zijn. Zoals in de vorige paragraaf beschreven is, zijn consumenten bereid tot 90 autominuten af te leggen om bij een FOC te komen. Hierdoor zal de verkeersdruk hierdoor toenemen en (te) veel mobiliteit zorgt voor extra milieubelasting. Consumenten zijn bereid een grote afstand af te leggen voor een FOC, met als gevolg een grotere kans dat hiervoor de auto gebruikt wordt. Alle detailhandelsvoorzieningen met een vergelijkbaar aanbod als een regulier (nabij gelegen) winkelcentrum waarvoor consumenten bereid zijn een grotere afstand af te leggen, levert meer autoverkeer op. Meer autoverkeer zorgt voor meer milieubelasting en kan worden beschouwd als een negatief effect. Daarnaast kan er een gebrek aan parkeergelegenheid ontstaan waardoor consumenten de bestaande winkelcentra niet kunnen bereiken en de bestaande winkelcentra niet van de agglomeratievoordelen kunnen genieten. Ook kan er een afkeer ontstaan tegen het winkelcentrum door negatieve ervaringen met de parkeergelegenheid. Dit kan als negatief effect worden beschouwd.

Infrastructuur

De infrastructuur van het gebied waarin een nieuw FOC wordt ontwikkeld zal meer verkeer aan moeten kunnen. Er zijn drie soorten verkeer welke onderscheiden worden (Evers; 2005):

- Winkelverkeer: de consument;
- Werkverkeer: het personeel;
- Distributieverkeer: de leveranciers.

Door de grotere toestroom van bezoekers naar de regio zal de infrastructuur in de omgeving meer worden belast. Als de infrastructuur hier niet op berekend is, zal zonder aanpassingen van de infrastructuur de verkeersdruk toenemen, wat leidt tot files en vertragingen. Een goede doorstroming van het verkeer is van groot belang in een economisch groeiende omgeving. Dit kan worden beschouwd als een negatief effect.

Druk op winkelcentra

Meer bezoekers betekent een hogere druk op winkelcentra. Dit kan leiden tot een gezelliger winkelcentrum, met als gevolg een betere benutting. De omzet per m² WVO zal hierdoor toenemen en dat betekent een positief effect (de agglomeratievoordelen). Maar de winkelcentra die daar niet op berekend zijn, kunnen voor consumenten een onaangename plek worden om te winkelen. Daarnaast zal een verhoogd aantal bezoekers meer congestie opleveren. Zonder aanpassingen in dit type winkelcentrum kan dit worden beschouwd als een negatief effect.

6.3 Sociale Impact

In deze paragraaf wordt in kaart gebracht wat de sociale impact is bij de ontwikkeling van een nieuw FOC. De sociale impact heeft alleen invloed op de nabije omgeving van het nieuw ontwikkelde FOC. De ontwikkeling van een FOC heeft met name invloed op de beleving en leefbaarheid van een omgeving en is te onderscheiden in twee effecten: een mogelijk positievere verzorgingsindex en een toename van werkgelegenheid.

6.3.1 Verzorgingsindex

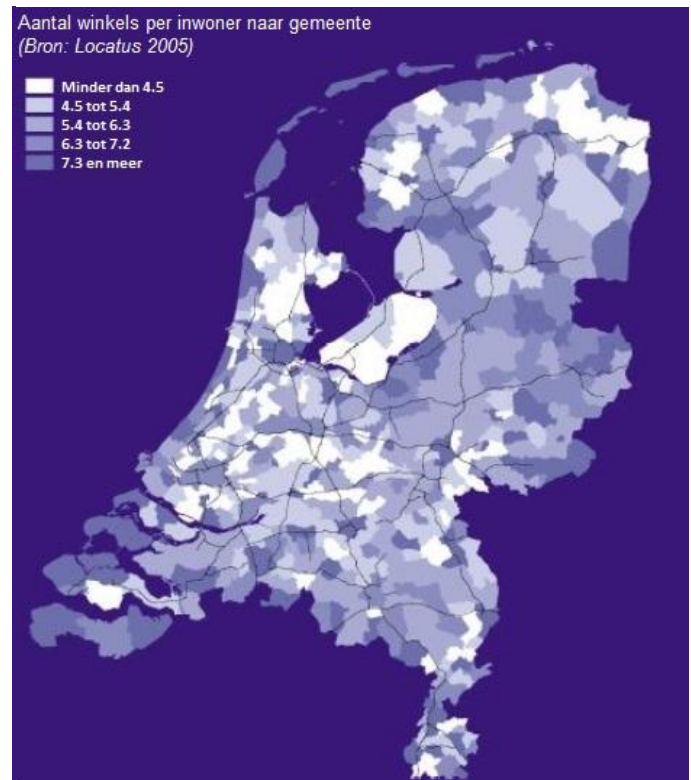
Om een duidelijke indruk te krijgen van de huidige Nederlandse detailhandelstructuur wordt de verzorgingsindex in kaart gebracht. Evers (2005) heeft dit reeds gedaan, in zijn analyse maakt hij duidelijk dat de detailhandelsstructuur op gemeentelijk niveau veranderd is ten opzichte van een aantal jaren geleden. Evers bracht de verzorgingsindex van de modebranche in kaart door het aantal winkels per inwoner naar gemeentegrootte in te delen.

Deze verzorgingsindex wordt gebruikt voor dit onderzoek en is te zien in kaart 6.3.

Op basis van de verzorgingsindex in de modebranche kan de sociale impact van een nieuw FOC weergegeven worden. Een gemeente met een lage verzorgingsindex heeft weinig m² modisch winkelvloeroppervlak per inwoner. Volgens het onderzoek van Evers (2005) hebben grote gemeenten niet per definitie de hoogste verzorgingsindex, in de meeste gevallen hebben de perifere- en toeristenregio's de meeste winkels per inwoner. Kleine gemeenten met een lage verzorgingsindex en met weinig voorzieningen zijn minder aantrekkelijk voor de consument.

Een FOC is een nieuw 'winkelgebied' binnen een gemeente en heeft, uitgaand van verzorgingsniveau, een positief effect op de leefbaarheid. Een nieuw FOC in de omgeving kan per saldo zorgen voor een hogere verzorgingsindex bij een gelijkblijvend inwoneraantal. Zoals beschreven in paragraaf 6.1 zullen er door het synergie-effect en koopkrachtafvloeiing economische effecten zichtbaar zijn. Door koopkrachtafvloeiing zouden een aantal bestaande winkels wellicht moeten sluiten. Als er geen vervangend aanbod komt, zal de verzorgingsindex niet stijgen, maar gelijk blijven of dalen. Gemeenten met een lage verzorgingsindex zijn de gebieden waar het effect het grootst zal zijn, omdat de consumenten in deze gemeenten momenteel niet goed 'verzorgd' zijn, vergeleken met andere gemeenten. Daarnaast kunnen er, zoals in de voorgaande paragraaf is beschreven, agglomeratievoordelen ontstaan bij de ontwikkeling van een FOC, wat leidt tot een verandering in de huidige detailhandelstructuur van het betreffende gebied en kan leiden tot een groeiende verzorgingsindex. In slecht verzorgde gebieden lijkt het juist verstandig om grote trekkers, 'anchors', naar de gemeente te halen. Meer variëteit in het aanbod in een regio, maakt een gebied aantrekkelijker voor de consument, omdat het nut om een bepaalde gemeente te bezoeken groter wordt (Huff; 1963).

Kaart 6.3 Aantal winkels in de modebranche per inwoner naar gemeente



Bron: Evers; 2005

6.3.2 Werkgelegenheid

Naast een verbeterde leefbaarheid, kan de ontwikkeling van een nieuw FOC per saldo netto werkgelegenheid opleveren. Bij de realisatie van een nieuw FOC zal dit in het begin tijdelijke

werkgelegenheid opleveren: De bouw van het FOC. De bouw zal enige jaren duren en daarvan zullen bouwbedrijven, toeleveranciers en transportbedrijven van profiteren. Wanneer het FOC gerealiseerd is, zal de tijdelijke werkgelegenheid plaats maken voor structurele werkgelegenheid. Een toename van werkgelegenheid is ook afhankelijk van economische effecten: Als er winkels moeten sluiten en er geen vervangend aanbod komt, neemt de werkgelegenheid minder toe of kan zelfs dalen. Droogh en Frielink (2013) onderscheiden de structurele werkgelegenheid in drie typen:

- Primaire werkgelegenheid: Medewerkers in winkels en horeca (verkopers, etc.)
- Secundaire werkgelegenheid: Beveiliging, bevoorrading, schoonmaak, etc.)
- Tertiaire werkgelegenheid: Dit type ontstaat door extra consumptie door werkenden in het FOC.

Het verlies aan banen in bestaande winkelcentra is het gevolg van koopkrachtafvloeiing, wat besproken is in de eerste paragraaf. Koopkrachtafvloeiing zal vooral in de sport en modische branches voorkomen, dus vooral in deze branches kan er sprake zijn van een verlies aan werkgelegenheid. Droogh en Frielink hebben voor de studie naar een nieuw FOC in Oost Groningen een berekening gemaakt, waarbij de impact van een nieuw FOC op de werkgelegenheid in kaart is gebracht. Het netto-effect voor de werkgelegenheid was positief, omdat de toename van werkgelegenheid groter zou zijn dan het verlies.

6.4 Visie van deskundigen

De meningen van deskundigen over de wenselijkheid van FOC's liggen niet ver uit elkaar. De deskundigen zijn allemaal van mening dat overheden de verantwoordelijkheid hebben om de effecten helder in kaart te brengen, gezien de ontwikkelingen in de detailhandel. Een FOC kan wenselijk zijn afhankelijk van het beleidsdoel. Volgens Frielink is de ontwikkeling van een FOC een bestuurlijke afweging. Veel provincies hebben als beleidsdoel de centrale winkelgebieden te beschermen. Een FOC past niet in een beleid waar de lokale overheden proberen de centra zo aantrekkelijk mogelijk te houden. Als dat niet het beleid is en het gaat slecht in een winkelcentrum waardoor de gemeente het niet meer goed ziet komen, dan zou een FOC wellicht een goede ontwikkeling zijn met toekomstperspectief voor een grote regio (interview Frielink; 2014). Evers geeft aan dat hij het zeker niet eens is met de mening van ontwikkelaars. Ontwikkelaars geven veelal aan dat FOC's weinig effect hebben op een bestaand winkelcentrum en dat ze als complementair kunnen worden beschouwd. Evers denkt dat een FOC eerder vervangend is, omdat een FOC zich profileert als aanbieder van merkkleding, net als de binnensteden van Nederland. Een FOC positioneert zich vaak als een compleet andere markt, maar Evers vraagt zich af hoeveel meer een consument gaat kopen als een FOC wordt ontwikkeld (interview Evers; 2014). Daarnaast zegt Ploegmakers dat FOC's grote verzorgingsgebieden hebben, ongeveer 50 kilometer om een FOC heen. Voor het voortbestaan van een FOC moet er wel een behoorlijk aantal mensen in dat gebied wonen. Als er op die manier cirkels worden getrokken in Nederland, dan is Nederland al voorzien in de behoefte of de verzorgingsgebieden zijn niet groot genoeg om het voortbestaan te kunnen garanderen (interview Ploegmakers; 2014).

Momenteel is er veel leegstand in Nederland en is er een duidelijk verschil te zien tussen kansrijke en kansarme gebieden. Nijssen geeft aan dat één van de oorzaken van het overschot aan winkelmeters te wijden is aan gebrekkig beleid. Het Rijk heeft de taken doorgegeven aan lagere overheden, maar veel provincies en gemeenten hebben niet of nauwelijks een detailhandelsbeleid gevoerd (interview Nijssen; 2014). Van de Ven denkt in eerste instantie dat er goed nagedacht moet worden over alle nieuwe winkelmeters die

ontwikkeld worden. Als nieuwe retailers zich aandienen dan moet er ruimte voor zijn. Het zou volgens Van de Ven wenselijk zijn om nieuwe retailers te vestigen op plekken waar nu ook al detailhandel aanwezig is, bijvoorbeeld in de leegstaande panden. Het is van groot belang om geen nieuwe meters meer te bouwen. Mocht de overheid besluiten nieuwe meters te bouwen, dan moet de overheid zich er van bewust zijn wat het met de andere meters doet en hier een plan voor maken (interview Van de Ven; 2014). Ook Hulshof is van mening dat nieuwe FOC's niet wenselijk zijn in de huidige detailhandelstructuur. De ontwikkelingen in de detailhandel zijn negatief. Er is een afnemende behoefte aan winkels en een toenemende leegstand, hierdoor staan veel winkelgebieden onder druk. Een goed functionerend FOC is een directe concurrent voor de bestaande winkelgebieden, waardoor de druk nog meer zal toenemen (interview Hulshof; 2014).

Waar de deskundigen het in het algemeen over eens zijn is de rol van de provincie bij een eventuele ontwikkeling van een nieuw FOC. Het decentrale beleid is op provinciaal niveau wenselijk in de detailhandel. Volgens Evers is het van belang dat als de overheid de detailhandel wil sturen, er gestuurd moet worden op het niveau van de effecten. Een FOC heeft volgens Van de Ven bovenlokale effecten en dan is afstemming tussen de regio's belangrijk. Met name als er buiten bestaand bebouwd lokaal gebied wordt gebouwd. Frielink, Nijssen en Hulshof geven aan dat het van belang is dat de provincie hierin een regisserende rol inneemt. De provincie kan voor regionale afstemming zorgen en voor vertrouwen tussen gemeenten onderling en marktpartijen. Er moet op regionaal niveau evenwicht ontstaan tussen vraag en aanbod volgens Hulshof. Dit vraagt om duidelijke keuzes gericht op het versterken van kansrijke locaties en het transformeren van kansarme locaties. Frielink geeft aan, evenals Van de Ven en Hulshof, dat de markt vraagt om helderheid. Met een helder beleid kan de overheid voor regionale afstemming zorgen.

Gemeenten handelen vaak uit eigenbelang, uit angst dat een buurgemeente iets ontwikkelt waarvan de eigen gemeente alleen de negatieve effecten krijgt. Het handelen uit eigen belang zal in mindere mate het geval zijn als er zekerheid is dat als de ene gemeente iets niet krijgt, de buurgemeente dat ook niet krijgt. Er is duidelijk sprake van beleidsconcurrentie tussen gemeentes en provincies. Provincies zouden de regie moeten om de verhouding tussen gemeentes goed te houden. Er is tot voor kort niet gestuurd op volume, enkel op locatie van nieuwe detailhandelsontwikkelingen. Sinds kort is het mogelijk om rekening te houden met mogelijke leegstand, waardoor een helder detailhandelsbeleid van belang is (interview Nijssen; 2014). Het is volgens Ploegmakers van belang dat er op regionaal niveau wordt gekeken en dat de besluiten goed onderbouwd worden. Gemeenten en veel provincies hebben volgens Ploegmakers niet de expertise om een goed oordeel te kunnen geven over de detailhandel. Door te weinig expertise kunnen ongewenste ontwikkelingen zich voordoen. Gemeenten hebben altijd het laatste woord, zelfs na advies van een deskundige kan de gemeente nog een ander besluit nemen. Als de provincie een regisserende rol inneemt en zorgt voor regionale afstemming, dan kan wordt er volgens Evers gehandeld vanuit goede ruimtelijke ordening: De beste functie op de juiste plek.

Conclusie

Er is een aantal economische effecten te beschrijven. Allereerst kan er gesteld worden dat als FOC's niet binnen 60 minuten van elkaar gelegen zijn, er nauwelijks concurrentie plaats vindt tussen de FOC's. Wel is er sprake van concurrentie voor de bestaande winkelcentra.

Consumenten die dichtbij een FOC wonen zullen op termijn vergelijkend gaan winkelen, zij hebben de gemakkelijke keuze tussen een FOC en het reguliere winkelcentrum. De bestedingen van consumenten in de sport en modische branches zullen niet toenemen bij de ontwikkeling van een nieuw FOC. Door een vergroot assortiment in een regio, zal er koopkrachtafvloeiing plaatsvinden. Winkelgebieden met een vergelijkbare of kleinere omvang en vergelijkbaar aanbod zullen meer last ondervinden dan winkelgebieden die onderscheidend van een FOC zijn. Dit is een negatief effect voor de bestaande winkelcentra.

Het gemak is bepalend voor de mate van combinatiebezoeken, naarmate de afstand tot het nabijgelegen centrum groter wordt, zal het aantal combinatiebezoeken afnemen. Combinatiebezoeken leiden tot extra detailhandelbestedingen en bestedingen in andere sectoren zoals horeca. Een FOC op loopafstand van het stadscentrum gelegen, zoals het DOC in Roermond, vergroot de kans op combinatiebezoek. Combinatiebezoek speelt de grootste rol in het netto economische effect, omdat de koopkrachtafvloeiing op termijn altijd aanwezig zal zijn en dit niet afhankelijk is van de *afstand*, maar afhankelijk is van de *kwaliteit* en *omvang* van het centrum. Daarom is het van belang dat een eventueel nieuw FOC ontwikkeld wordt direct nabij een bestaand winkelcentrum om een netto positief economisch effect te krijgen.

De ruimtelijke impact is veelal negatief. Door de grote aantrekkingskracht van een FOC trekt het consumenten uit een wijde regio. Dit heeft als gevolg dat mensen vaker de auto gaan gebruiken. Meer autogebruik levert extra milieubelasting op. Daarnaast kan er sprake zijn van een grotere verkeersdruk, een gebrek aan parkeergelegenheid en meer congestie. Positieve ruimtelijke impact is de toename van agglomeratievoordelen, met als gevolg kans op een verhoogde omzet in bestaande winkelcentra.

Een nieuw FOC kan een impuls aan de omgeving geven. Slecht verzorgde gemeentes in Nederland zouden kunnen worden versterkt door de ontwikkeling van een FOC. Dit kan agglomeratievoordelen opleveren en kan per saldo zorgen voor een hogere verzorgingsindex bij een gelijkblijvend inwoneraantal. De beleving van de omgeving zal hierdoor toenemen. Naast een verbeterde beleving, kan ook de leefbaarheid verhoogd worden door een toename in werkgelegenheid. In verschillende stadia bij de ontwikkeling van een FOC kan de werkgelegenheid per saldo toenemen.

Zowel de verhoging van verzorgingsindex als de toename werkgelegenheid zijn afhankelijk van de economische effecten. Bij een verkeerde locatiekeuze kan de ontwikkeling van een FOC de bestaande detailhandelstructuur dusdanig aantasten, dat de economische effecten negatief zijn. Negatieve economische effecten leiden tot negatieve sociale effecten.

7 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk volgt in de eerste paragraaf een samenvatting van het onderzoek, de aanleiding, aanpak en doelstelling worden hier nogmaals belicht. Vervolgens wordt in de daaropvolgende paragraaf antwoord gegeven op de hoofd- en deelvragen, zoals die gesteld zijn in het eerste hoofdstuk. Na de conclusies volgen de aanbevelingen en tot slot wordt het hoofdstuk afgesloten met een reflectie op het onderzoek.

7.1 Aanleiding

Regelmatig zijn er nieuwe plannen voor een FOC, maar keer op keer worden planinitiatieven afgewezen. Sinds de eerste ontwikkeling van een FOC in Nederland 15 jaar geleden zijn er twee FOC's in Nederland bijgekomen. Men is zoekend naar de mogelijkheid om meer FOC's te realiseren in Nederland, maar effectenstudies tonen elke keer aan dat de voordelen niet opwegen tegen de nadelen.

Dit onderzoek heeft als doel de algemene factoren die een rol spelen in de wenselijkheid van een nieuw FOC op uiteenlopende typen locaties vanuit een economische, sociale en ruimtelijke dimensie in kaart te brengen. Dit onderzoek kan een mogelijke bijdrage leveren aan de vraag of nieuwe FOC's op uiteenlopende typen locaties in Nederland wenselijk zijn. Vanuit de diverse dimensies kan de invloed van nieuwe FOC's op de detailhandel, de ruimte en de regels in het Nederlandse detailhandelslandschap weergegeven worden en wordt er antwoord gegeven op de centrale vraag:

Wat is de wenselijkheid van nieuwe Factory Outlet Centers in Nederland?

Aan de hand van een literatuurstudie, statistische gegevens en interviews met deskundigen op het gebied detailhandel is een beeld geschetst van de wenselijkheid van nieuwe FOC's in Nederland vanuit drie dimensies. Eerst is het fenomeen FOC's toegelicht, vervolgens is de detailhandelstructuur van Nederland besproken en tot slot is de impact van een nieuw FOC op bestaande winkelcentra en op de omgeving vanuit de drie dimensies in kaart gebracht.

De fundamentele principes in het Nederlandse winkellandschap zijn van toepassing op een FOC. Het unieke concept kan beschouwd worden als een individueel winkelcentrum, maar het concurreert ook met de bestaande centra. De fundamentele principes zijn te relateren aan het spanningveld tussen enerzijds de wijze waarop het detailhandelsaanbod wordt aangeboden naar samenstelling en locatie, en anderzijds de wijze waarop de consument (optimaal) zijn of haar behoeften wenst te bevredigen. De wenselijkheid van een FOC in Nederland is in dit onderzoek beoordeeld vanuit drie dimensies: Economisch, ruimtelijk en sociaal.

7.2 Conclusies ten aanzien van de hoofdvraag en de deelvragen

1. Wat zijn Factory Outlet centers?

Een Factory Outlet Center wordt beschouwd als een bijzonder concept in de detailhandelstructuur. Van der Wiel en Bulthuis zeggen (1999) "Een FOC is een 'agglomeratie' van meerdere fabrikanten die rechtstreeks, zonder inschakeling van

tussenhandel, zelfgeproduceerde goederen aan consumenten verkopen". Een FOC is een fenomeen dat voorkomt in voornamelijk westerse landen.

2. Hoe ziet de ruimtelijke winkelstructuur er uit in Nederland en welke plaats hebben FOC's daarin?

De Nederlandse detailhandelstructuur is bijzonder vergeleken met andere landen. Nederland heeft een fijnmazige winkelstructuur. Door het planmatig ontwikkelen door de overheid is er een structuur ontstaan waar op korte afstand relatief veel winkels per inwoner zijn. Ook is er relatief weinig aanbod in de perifere detailhandel. In een stedelijk gebied zijn er diverse typen winkelcentra te onderscheiden, van centrale centra tot verspreide bewinkeling. Twee FOC's in Nederland, Rosada en Bataviastad, zijn gevestigd in de periferie. Het DOC in Roermond is gevestigd naast het bestaande winkelcentrum in de binnenstad.

3. Welke veranderingen in het gedrag van consumenten en ondernemers zijn bepalend ten aanzien van de winkelstructuur?

Tegenwoordig winkelt de consument niet meer alleen om zich te voorzien van de eerste levensbehoeften, maar zijn er meerdere redenen om te gaan winkelen. Er zijn een aantal typen winkelgedrag te onderscheiden: Run-, fun- en doelshoppen. De Nederlandse winkelstructuur is op de diverse typen winkelgedrag aangepast, steden worden steeds aantrekkelijker gemaakt en hebben een veranderend aanbod. Ook technologische ontwikkelingen hebben het consumentengedrag veranderd. Door de opkomst van e-commerce vanaf 2000 worden er minder aankopen in winkels gedaan en meer via internet. Daardoor zijn er minder winkelmeters nodig, terwijl Nederland al een overschot aan winkelmeters heeft. Naast de veranderingen in consumentengedrag, hebben ook ondernemers een rol in de veranderende detailhandelstructuur. Ondernemers spelen actief in op de behoefte van consumenten. Door de interactie tussen consumenten en ondernemers ontstaan er jaarlijks veel vernieuwende winkelconcepten wat voor concurrentie zorgt. Ook is er concurrentie op het gebied van locatie, in de Nederlandse detailhandelstructuur zijn verschillende standplaatskwaliteiten te onderscheiden. Door onder andere het grote overschot aan winkelmeters in Nederland ontstaat er veel leegstand op B- en C-locaties (interview Van de Ven; 2014).

4. Welke ontwikkelingen zijn te verwachten ten aanzien van de winkelstructuur in Nederland?

Op basis van de leegstandprognose en de voorspelde bevolkingsgroei kunnen er 'witte vlekken' worden aangewezen als geschikte locatie voor een eventueel nieuw FOC. Een lage leegstandsprognose en een gunstige bevolkingsgroei vergroten de aantrekkelijkheid van een gebied en daarmee ook de kans van slagen van een FOC. In Nederland zijn er grote verschillen per regio in de prognoses te zien. De gebieden met de hoogste bevolkingsgroei zijn veelal de grote steden en Flevoland. Daarmee hangt samen dat gebieden met een positieve groei van de bevolking vaak ook de gebieden zijn met de laagste leegstand en visa versa. Ook heeft de demografische samenstelling invloed op de leegstandsprognose, vergrijzende gebieden worden gekenmerkt door een relatief hoge mate van leegstand, terwijl gebieden met veelal jonge mensen een relatief lage leegstand kennen.

Bij de ontwikkeling van een nieuw FOC is de ruimtelijke impact veelal negatief. Door de grote aantrekkingskracht van een FOC trekt het consumenten uit een wijde regio. Dit heeft als gevolg dat mensen vaker de auto gaan gebruiken. Meer autogebruik levert extra

milieubelasting op. Daarnaast is er een grotere verkeersdruk, wat mogelijk kan leiden tot een gebrek aan parkeergelegenheid en meer congestie. Positieve ruimtelijke impact is de toename van agglomeratievoordelen, met als gevolg een verhoogde omzet in bestaande winkelcentra.

Vanuit sociaal oogpunt kan een nieuw FOC een impuls aan de omgeving geven. Slecht verzorgde gemeentes in Nederland zouden kunnen worden versterkt door de ontwikkeling van een FOC. Dit kan, afhankelijk van de ruimtelijke inpassing, agglomeratievoordelen opleveren en kan per saldo zorgen voor een hogere verzorgingsindex bij een gelijkblijvend inwoneraantal. De beleving van de omgeving zal hierdoor toenemen. Naast een verbeterde beleving, kan ook de leefbaarheid verhoogd worden indien een toename in werkgelegenheid plaats vindt.

Zowel de verhoging van verzorgingsindex als de toename werkgelegenheid zijn afhankelijk van de economische effecten. Bij een verkeerde locatiekeuze kan de ontwikkeling van een FOC de bestaande detailhandelstructuur dusdanig aantasten, dat de economische effecten per saldo negatief zijn. Negatieve economische effecten leiden tot negatieve sociale effecten.

5. Hoe ziet het huidige beleid voor het winkellandschap er in Nederland uit op uiteenlopende typen locaties?

De afgelopen jaren is er veel veranderd in het ruimtelijk ordeningsbeleid van Nederland. Een belangrijke ontwikkeling is de decentralisatie, waardoor lagere overheden meer taken hebben gekregen. Het verschilt per provincie of er een detailhandelsvisie bestaat over de ontwikkelingen en hoe gedetailleerd deze visie is. Overheden worden zich steeds meer bewust van de invloed van de detailhandel op de ruimtelijke ordening, tot voor kort had niet iedere provincie een detailhandelsbeleid. Door het gebrek aan beleid van sommige provincies hadden gemeentes in de betreffende provincies ruimte om zelf invulling te geven aan de ruimtelijke detailhandelstructuur, waardoor een overdaad aan winkelvloeroppervlak tot stand is gekomen.

Een belangrijke ontwikkeling in de detailhandel is de invloed van de EU op onder andere het detailhandelsbeleid. Het huidige detailhandelsbeleid van Nederland staat onder druk door mogelijke inbreukprocedures van de Europese Commissie. Het huidige beleid van Nederland kan gezien worden als marktverstoring, waardoor er mogelijk 'gedwongen' afgezien moet worden van het marktregulerend beleid. Dit heeft grote gevolgen voor de toekomst en zou mogelijk de fijnmazige structuur van Nederland kunnen aantasten. Bij volledige afschaffing van het GDV-/PDV-beleid kan de markt zijn gang gaan en kunnen alle branches zich in de periferie vestigen. Dit zou voor een FOC mogelijk een (betere) plek in de Nederlandse detailhandelstructuur kunnen betekenen.

6. Wat zijn de ervaringen met Factory Outlet centers in zowel het buitenland als in Nederland?

Vanwege de unieke fijnmazige detailhandelstructuur moet in acht worden genomen dat Nederland niet volledig vergelijkbaar is met andere landen. Op basis van een internationale vergelijking kan er wel voorzichtig iets gezegd worden over de wenselijkheid van FOC's. Een FOC is een uniek winkelconcept wat niet veel voor komt in Nederland vergeleken met andere landen. Op basis van het aantal FOC's per km² zit Nederland vrij gemiddeld, maar

door de fijnmazige en omvangrijke detailhandelstructuur van Nederland zijn er per miljoen inwoners in Nederland vrij weinig FOC's zoals te zien is in figuur 2.2. Ook zitten er weinig projecten in de pijplijn vergeleken met andere landen.

Naast het relatief kleine aantal FOC's in Nederland vergeleken met andere landen in Europa, liggen de FOC's ook nog op grote afstand van elkaar. Op basis van onderzoek van Stemerding en van Huffelen (2012) is geconcludeerd dat een consument maximaal 90 autominuten wil afleggen naar een FOC. Daarbij geldt de theorie van Reilly en Huff, dat naarmate de afstand kleiner wordt naar een voorziening, de bezoekfrequentie hoger wordt. Als een consument op 90 minuten afstand woont, zal deze veel minder vaak een FOC bezoeken dan een consument die op een veel kortere afstand woont. Ook zal een consument die binnen de range van 90 autominuten van twee FOC's met vergelijkbaar aanbod woont, hoogstwaarschijnlijk kiezen voor het FOC dat op de kortste afstand ligt. Kaart 6.1 toont aan dat er op basis van 30 en 60 autominuten afstand er geen overlap is, dus is er weinig sprake van concurrentie op basis van bereikbaarheid. Kortom, op basis van internationale vergelijking en bereikbaarheid is er nauwelijks sprake van onderlinge concurrentie tussen FOC's in Nederland.

Naast concurrentie onderling, zal er ook concurrentie zijn tussen FOC's en bestaande centra. Consumenten die dichtbij een FOC wonen, zullen na realisatie vergelijkend gaan winkelen, zij hebben de gemakkelijke keuze tussen een FOC en het reguliere winkelcentrum. De bestedingen van de consumenten in de sport en modische branches in het algemeen zullen niet toenemen bij de ontwikkeling van een nieuw FOC. Door een vergroot assortiment in een regio, zal er koopkrachtafvloeiing plaatsvinden. Nabijgelegen winkelgebieden met een vergelijkbaar aanbod zullen meer last ondervinden dan nabijgelegen winkelgebieden die onderscheidend van een FOC zijn. Dit is een negatief effect voor de nabijgelegen winkelcentra.

Gemak is bepalend voor de mate van combinatiebezoek. Dit houdt in dat naarmate de afstand tot het nabijgelegen centrum groter wordt het aantal combinatiebezoeken zal afnemen. Combinatiebezoeken leiden tot extra detailhandelbestedingen en bestedingen in andere sectoren zoals horeca. Op basis van ex-post onderzoek kan gesteld worden dat een FOC op loopafstand van het stadscentrum gelegen, zoals het DOC in Roermond, een positieve invloed heeft op de mate van combinatiebezoek. Daarom is het van belang dat als een nieuw FOC ontwikkeld wordt, dat nabij een bestaand winkelcentrum gebeurt, om een netto positief economisch effect te krijgen. FOC's die niet op loopafstand gelegen zijn van de bestaande winkelcentra, hebben een netto negatief economisch effect omdat de koopkrachtafvloeiing groter is dan het bestedingseffect van combinatiebezoeken.

7. Wat zijn de te verwachten positieve en negatieve effecten van nieuwe Factory Outlet centers op uiteenlopende locaties voor de winkelstructuur in Nederland?

Of nieuwe FOC's wenselijk zijn in Nederland is niet in één keer te beantwoorden. Het verschilt per dimensie en het is afhankelijk van het beleid per locatie. Als een nieuw FOC ontwikkeld wordt, moet de locatie worden bepaald. De locatie van een nieuw FOC kan in de periferie of in/aan een bestaand winkelcentrum. De locatiekeuze is afhankelijk van het ruimtelijke ordeningsbeleid en de prioriteit in doelstellingen van de lokale overheid.

De meeste regio's hebben als ruimtelijke ordeningsbeleid de bestaande detailhandelstructuur te versterken. In dat geval zal een nieuw FOC meestal onwenselijk zijn. Een FOC concurreert namelijk met de sport- en modische branches in de nabijgelegen winkelcentra. Op basis van dit onderzoek kan er gesteld worden dat als er een nieuw FOC ontwikkeld wordt in/aan een bestaand winkelcentrum dit het bestaande winkelcentrum zou kunnen versterken. Op basis van ex-post onderzoeken kan gezegd worden dat de komst van een FOC leidt tot een daling van de bestedingen in bestaande winkelcentra in de regio door koopkrachtafvloeiing. Voor de bestaande centra kan de komst van een FOC dus negatieve effecten opleveren. Maar het levert, indien aangrenzend aan een bestaand centrum ook agglomeratievoordelen op, waar ondernemers van kunnen profiteren. De regio kan profiteren van synergie-effecten, waardoor bijvoorbeeld horecabestedingen kunnen toenemen. Overheden moeten dan rekening houden met de gevolgen voor de winkeliers in dat bestaande winkelcentrum, in de sport- en modische branches, omdat er dan een aantal winkeliers failliet kan gaan. Het betreffende winkelcentrum wordt versterkt door de aantrekkelijkheid van een FOC en dat zal een grotere toestroom van consumenten opleveren. Door de korte afstand met het bestaande winkelcentrum zal de ontwikkeling van een FOC combinatiebezoek opleveren en per saldo een positief economisch effect. Naar aanleiding van dit onderzoek kan gesteld worden dat vanuit economisch- en sociaal perspectief een locatie in/aan een centrum het meeste voordeel heeft. De kans op een positief saldo van koopkrachtafvloeiing en combinatiebezoek is het grootst als een FOC in/aan een winkelcentrum ontwikkeld wordt, zoals ook te zien is in het DOC Roermond. Overigens zal de realisatie van een FOC altijd leiden tot koopkrachtverlies elders. Een consument gaat namelijk niet meer uitgeven bij de ontwikkeling van een FOC

Een FOC kan ook ontwikkeld worden in de periferie, als dat op provinciaal niveau zou worden toegestaan. Op basis van dit onderzoek kan gesteld worden dat de effecten voor een nabijgelegen winkelcentrum dan groter en negatiever zijn, omdat de kans op combinatiebezoek dan kleiner is.. Internationaal gezien is de locatiekeuze van FOC's gericht op consumenten die met de auto komen, dus veelal een locatie in de periferie. FOC's liggen voornamelijk FOC's op goed bereikbare locaties, bijvoorbeeld aan snelwegen. In het huidige Nederlandse ruimtelijk ordeningsbeleid is dit lastig te realiseren, wellicht is dit in de toekomst dankzij de EU gemakkelijker te realiseren. Het huidige detailhandelsbeleid van Nederland staat onder druk door de Europese Commissie. Het marktregulerend beleid is in de toekomst wellicht niet meer mogelijk, waardoor er grote veranderingen in de Nederlandse detailhandelstructuur kunnen ontstaan. De fijnmazige structuur van Nederland zal dan worden aangetast en bij volledige afschaffing van het GDV-/PDV-beleid kan de markt zijn gang gaan en is er wellicht een (betere) plek voor FOC's in de Nederlandse detailhandelstructuur.

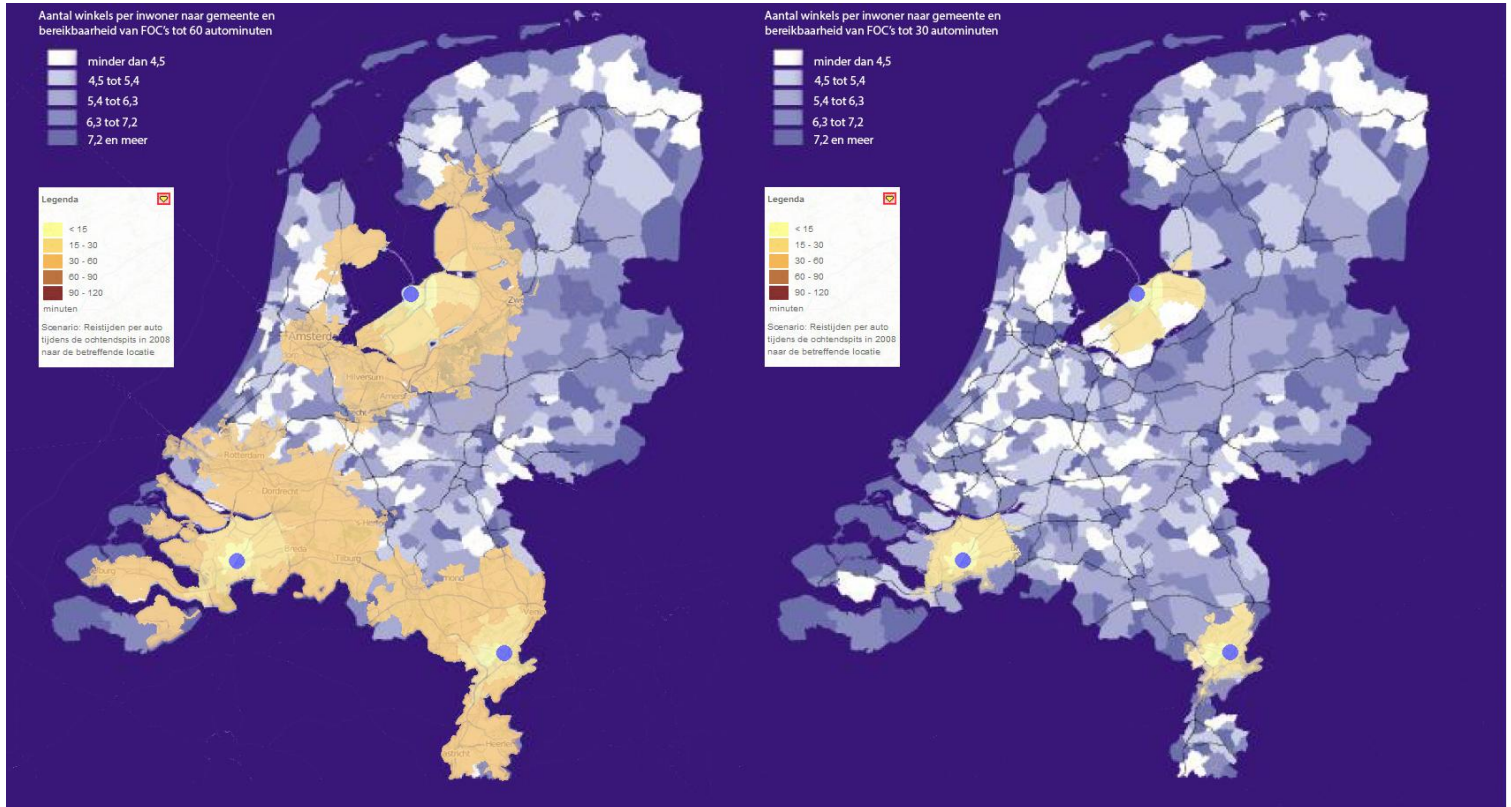
Mogelijke locaties in Nederland op basis van verzorgingsindex, bevolkings- en leegstandsprognose

Zoals beschreven in paragraaf 6.1 blijkt uit ex-post onderzoek dat naarmate de afstand tot het FOC groter wordt het aantal bezoekers afneemt. De meeste bezoekers komen uit de regio, slechts enkele consumenten leggen een grote autoafstand af om het FOC te bereiken.. Daarom zijn er nieuwe kaarten gemaakt voor de range van 60- en 30 autominuten, zie kaart 7.1 en 7.2. In deze kaarten is te zien dat Nederland niet goed verzorgd is met FOC's, inwoners van het overgrote deel van Nederland kunnen niet in korte tijd een FOC bereiken. Op basis van deze beredenering lijkt er voldoende ruimte voor een nieuw FOC in Nederland

te zijn. Dit omdat de meeste bezoekers van een FOC uit de regio komen. De consumenten die een autoafstand van meer dan 30 of 60 minuten af moeten leggen zouden beter verzorgd kunnen worden als er een FOC in de buurt zou worden ontwikkeld.

Kaart 7.3 Aantal winkels per inwoner naar gemeente en de bereikbaarheid van FOC's tot 60 autominuten

Kaart 7.4 Aantal winkels per inwoner naar gemeente en de bereikbaarheid van FOC's tot 30 autominuten



Bron: Evers; 2005, www.bereikbaarheidskaart.nl, bewerkt

In dit onderzoek is bekeken of de locatie bepaald zou kunnen worden op basis van de verzorgingsindex, de bevolkings- en leegstandsprognose, aan de hand van deze gegevens zijn er witte vlekken in Nederland aan te wijzen waar een FOC wenselijk zou kunnen zijn. Op basis van dit onderzoek kan gezegd worden dat de ontwikkeling van een nieuw FOC het grootste risico met zich meebrengt in kansarme gebieden en dat de kans van slagen van een FOC het grootst is in kansrijke gebieden.

In verband met een tekort aan verzorging kan een dergelijk gebied opgevuld worden ten behoeve van de consument. Geconcludeerd kan worden dat het effect van de ontwikkeling van een nieuw FOC het grootst zal zijn in gebieden met een lage verzorgingsindex. De aantrekkelijkheid van een gebied zal groter worden als er meer WVO per inwoner aanwezig is. De keerzijde is dat een FOC zal concurreren met bestaande winkelcentra en dat een deel van de bestaande winkels zal verdwijnen door koopkrachtafvlouing. Als er geen vervangend aanbod komt, zal de verzorgingsindex niet stijgen, maar gelijk blijven of dalen. De aantrekkelijkheid van het gebied zal dan niet vergroten, maar gelijk blijven of minder aantrekkelijk worden dan voor de ontwikkeling van het FOC. Opvallend is de duidelijke link

tussen de economische en sociale effecten. Het netto economische effect is afhankelijk van de mate van koopkrachtafvlouing en het synergie-effect. Een positief netto economisch effect vergroot de aantrekkelijkheid van het gebied. Een vergrote aantrekkelijkheid van een gebied verbetert de beleving en leefbaarheid en vergroot daarmee de positieve effecten vanuit de sociale dimensie.

In hoofdstuk 5 is geconcludeerd dat de gebieden met de meest gunstige leegstandsprognose en met een voorspelde bevolkingsgroei 'witte vlekken' kunnen zijn voor het ontwikkelen van een nieuw FOC. Een gebied met een lage verzorgingsindex zoals Noordoost Groningen kan onaantrekkelijk zijn. Mensen trekken weg uit deze gebieden met een ongunstige leegstandsprognose als gevolg. Het verschilt per perspectief welke locatie het meest gunstig is voor een FOC. Een FOC kan ontwikkeld worden in een gebied met een gunstige leegstandsprognose en een voorspelde bevolkingsgroei. Dit zijn al aantrekkelijke gebieden waar veel consumenten naar toe gaan, daarom heeft een FOC hier een grotere kans van slagen.

Een omgekeerde benadering is dat de ontwikkeling van een nieuw FOC een impuls kan geven aan een omgeving met een slechte leegstandsprognose en een voorspelde bevolkingsafname. Slecht functionerende winkelcentra gaan niet beter presteren bij het uitblijven van een FOC (Droogh en Frielink; 2013). Verouderde centra hebben bij de ontwikkeling van een FOC kans op extra leegstand, maar voor een consument kan het gebied als geheel aantrekkelijker worden. Het gevolg zal dan zijn een verschraving van bestaande winkelcentra en versterking van het centrum waar het nieuwe FOC gerealiseerd wordt. Gebieden die een impuls kunnen gebruiken, zijn de krimpgebieden van Nederland en de gebieden met een slechte bevolkingsprognose. De bevolkings- en leegstandsprognose in Nederland zijn in het overgrote deel negatief, zoals te zien is in kaart 5.2, 5.3 en 5.4. Alleen centraal Nederland en een paar grote steden verwachten een bevolkingsgroei en hebben een gunstige leegstandsprognose.

7.3 Aanbevelingen

Zoals in de conclusie vermeld is, kan de hoofdvraag niet in één keer worden beantwoord. De wenselijkheid van een nieuw FOC in Nederland kan niet zonder meer aangegeven worden, het is vooral afhankelijk van de doelstellingen en het beleid van een regio. Een FOC kan vanuit de ene dimensie als wenselijk worden beschouwd, maar vanuit de andere dimensie niet. Daarom hangt de wenselijkheid van een FOC mede af van het ruimtelijke ordeningsbeleid en de prioriteit in doelstellingen van de regio.

Naar aanleiding van de ontwikkelingen in de detailhandel van de afgelopen twee decennia is het belang van een degelijk detailhandelsbeleid naar voren gekomen. Beleidsconcurrentie tussen gemeentes en provincies, technologische ontwikkelingen en gebrek aan regie vanuit de overheid hebben geleid tot een enorme toename van WVO. Inmiddels heeft Nederland te maken met een aanzienlijk leegstandspercentage en een ongunstige leegstandsprognose. *De eerste aanbeveling naar aanleiding van dit onderzoek is dat alle overheden inzichtelijk moeten maken wat de detailhandelsvisie en het detailhandelsbeleid is. Vervolgens is het van groot belang dat er een helder –lange termijn- beleid wordt gevoerd.*

Er zijn verschillende argumenten te bedenken voor een lokale overheid om een FOC te ontwikkelen. Een FOC zou ontwikkeld kunnen worden om een impuls aan een regio te geven,

zoals het plan was in de provincie Groningen. Om meer consumenten naar de provincie te laten trekken zou een FOC ontwikkeld kunnen worden. In alle gevallen moet men rekening houden met negatieve effecten. *Daarom is de tweede aanbeveling dat als er een FOC wordt ontwikkeld in een regio met een lage verzorgingsindex, overheden zich ervan bewust moeten zijn dat er negatieve effecten kunnen optreden. Indien er zich negatieve effecten voordoen moet er een plan klaarliggen voor de in- en/of aanvulling van het ontwikkelde FOC en moet er een plan zijn voor de compensatie van negatieve effecten in bestaande centra.*

In 2006 is er een FOC, Sugar City, mogelijk gemaakt in het bestemmingsplan van Halfweg, Noord Holland. Een gebrek aan visie en beleid heeft er voor gezorgd dat er een grote detailhandelsontwikkeling plaats kan vinden, zonder dat de effecten bekend zijn. Mocht een ontwikkelaar besluiten een FOC te ontwikkelen, dan kan dit grootschalige effecten hebben, waar de lokale overheid niet op in kan spelen omdat er geen plan voor klaar ligt. *De derde aanbeveling is dat er bij de ontwikkeling van een FOC een verplichting moet zijn voor de lokale overheid om de effecten vanuit een economische-, ruimtelijke- en sociale dimensie in te schatten en te beoordelen, zodat er een goede politieke afweging gemaakt kan worden.*

7.4 Reflectie per hoofdstuk

Hoofdstuk 1: INLEIDING

De wenselijkheid van FOC's in Nederland is een veel voorkomend onderwerp, voornamelijk op lokaal/regionaal niveau. Ontwikkelaars komen regelmatig met planinitiatieven en lokale overheden zien de voordelen van een FOC, maar vergeten de nadelen voor de omliggende winkelcentra. De wenselijkheid van een FOC blijkt lastig in te schatten en het heeft mij lange tijd gekost om te bepalen hoe de wenselijkheid onderzocht kon worden. De onderzoeksopzet heeft mij daarom meer tijd gekost dan ik in eerste instantie verwacht had.

Hoofdstuk 2: FACTORY OUTLET CENTERS

Ondanks de vele onderzoeken naar de wenselijkheid van een FOC op een specifieke locatie, was het vinden van data lastig. FOC's verstrekken niet zomaar alle gegevens, met als gevolg dat onderzoeken uit het buitenland mij meer hulp hebben geboden. Ook waren de data veelal niet actueel en moest ik uiteindelijk op basis van wetenschappelijke theorieën zelf conclusies trekken over de FOC's in Nederland, dit heb ik als lastig ervaren.

Hoofdstuk 3: BEPALENDE FACTOREN VOOR HET DETAILHANDELSBELEID

Op basis van een onderzoek van Stermerding en van Huffelen was mijn verwachting dat het verzorgingsgebied van 90 minuten autoafstand tot het FOC één van de belangrijkste factoren was die invloed had op de wenselijkheid van een nieuw FOC. Lange tijd heb ik mijn onderzoek ingericht op basis van deze verwachting, maar uiteindelijk bleek dit niet te kloppen. Het speelt juist een zeer kleine rol en er blijken andere factoren een grotere rol te spelen waar ik eerst niet voldoende aandacht aan besteedde.

Hoofdstuk 4: ROL VAN DE OVERHEID BINNEN DE NEDERLANDSE DETAILHANDELSTRUCTUUR

De overheid is een belangrijke actor in de detailhandel. Opvallend was dat de detailhandel een belangrijke rol speelt in de ruimtelijke ordening, maar dat er weinig provincies en gemeenten zijn die hier voldoende aandacht aan besteden. Ik had niet verwacht dat overheden de noodzaak niet inzien van een degelijk detailhandelsbeleid.

Hoofdstuk 5: NEDERLANDSE DETAILHANDELSTRUCTUUR

De ruimtelijke detailhandelstructuur van Nederland is door gebrek aan beleid in de afgelopen decennia verslechterd. Er is veel WVO bij gekomen, wat inmiddels heeft geleid tot een overschot aan WVO, met een slechte leegstandsprognose als gevolg. Ook speelt de bevolkingsprognose een rol, er is sprake van vergrijzing waardoor er minder WVO nodig is. Door de slechte leegstandsprognose zal iedere detailhandelsontwikkeling lastig zijn, dat had ik vooraf niet verwacht.

Hoofdstuk 6: IMPACT NIEUW FOC VANUIT DRIE PERSPECTIEVEN

Vanuit iedere dimensie zijn er positieve en negatieve effecten te onderscheiden. Het is afhankelijk van het beleid van de lokale overheid welke effecten belangrijker zijn. Ik had van tevoren niet verwacht dat er een sterk verband zou zijn tussen de economische en sociale effecten en dat de ruimtelijke effecten meestel als bijzaak kunnen worden gezien.

Hoofdstuk 7: SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Naar mijn mening zijn er heldere conclusies en aanbevelingen naar voren gekomen. Het is jammer dat er geen concreet antwoord op de centrale vraag te geven is, maar wenselijkheid is een breed begrip. De conclusies en aanbevelingen van het onderzoek zijn voldoende onderbouwd en hebben zowel maatschappelijke als wetenschappelijke relevantie. Dit onderzoek kan ondersteuning bieden aan beleidsmakers en ik hoop dat de noodzaak van een heldere detailhandelsvisie en een goed detailhandelsbeleid wordt ingezien.

Literatuurlijst

Bak, L. (1971). *Hoofdwinkelcentrum : structuur en functie van het kernwinkelapparaat*. Alphen aan den Rijn/Brussel: Samsom.

Boekema, F., Spierings B. & van de Wiel, E. (2000). *Winkels in de 21-ste eeuw. Shoppen op nieuwe locaties*. Nieuwegein: Arko.

Bolt, E.J. (2003). *Winkelvoorzieningen op waarde geschat, theorie en praktijk*. Merkelbeek: Drukkerij Bakker Merkelbeek.

Boyle, P., Halfacree K. & Robinson, V. (1998). *Exploring contemporary migration*. International Journal of Population Geography, Volume 5 (2), pages 152–153.

Christaller, W. (1933) *Die zentralen Orte in Süddeutschland: eine ökonomisch-geografische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*. (Jena) G. Fischer.

CityWorks (2005). *Megasupermarkt Sugar City, Haalbaarheid en effecten*. Den Haag: CityWorks.

Das, M. & de Feijter, H. (2009). Wie komen en wie gaan? In J. Latten & S. Musterd (Eds.), *De nieuwe groei heet krimp: een perspectief voor Parkstad Limburg* (pp. 57-70). Den Haag: NICIS Institute. <http://dare.uva.nl/document/172676>

De Soet, J. (2004 en 2005). *Visies op Winkelvastgoed*. Vlaardingen: Management Studiecentrum Congressen.

DHV (2003). *Monitoring eerste fase DOC Roermond. Economische impactanalyse*. Amersfoort: DHV.

DiPasquale, D., Wheaton, W. C. (1996). *Urban economics and real estate markets*. Englewood Cliffs, New Jersey; Prentice Hall, p 378.

Droogh, Trommelen en Partners (2010). *Kiezen of delen: Beleid op maat voor perifere detailhandel*. Nijmegen: Droogh, Trommelen en Partners.

Ecostra (2013). *Outlet Centers in Europe: Analyses and Strategies for Markets and Locations in Europe*. Wiesbaden: Ecostra.

EIM/SSM/Vedis (1998). *Sale fabrikanten in retail*. Zoetermeer: EIM/SSM/Vedis.

England, J. (1997). *Retail Impact Assessment: A critical examination of its application in the planning process*. Newcastle: University of Newcastle.

England, J. (2000). *Retail Impact Assessment: A Guide to Best Practice*. Londen/New York: Routledge.

Esselink, R., Lenderink, T., Severijn, J., de Vaan, H. (2012). *Inventarisatie effecten FOC Bleizo*. Zuid Holland: Eigen uitgave.

Evers, D. (2011). *Detailhandel en beleid: een continue wisselwerking*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving (PBL).

Evers, D., Kooijman, D., en Krabben van der, E. (2011). *Planning van winkels en winkelgebieden in Nederland*. 's-Gravenhage: Sdu.

Evers, D., van Hoorn, A., van Oort, F. (2005). *Winkelen in Megaland*. Rotterdam: Ruimtelijk Planbureau, Nai uitgevers.

Föhler, M., Kruse, S. (2007). *Raumordnerische und städtebauliche verträglichkeitsanalyse: einer geplanten ansiedlung eines Factory Outlet Centers in Neumünster*. Dortmund: Stadtforschung Planung.

Fong, P. (2003). *What makes big dumb bells a mega shopping mall?* 4th International Space Syntax Symposium (pp. 10.1-10.14). London: Space Group Publications.

Frielink, W. en Droogh, D. J. (2013). *Factory Outlet Center Oost-Groningen: Haalbaarheid en effecten*. Nijmegen: Droogh, Trommelen en Partners. Beschikbaar: <http://www.600banen.nl/wp-content/uploads/2013/03/1167.0512-FOC-Oost-Groningen-Haalbaarheid-en-effecten.pdf>

Gemeente Lelystad (2013). *Bataviastad Fashion Outlet*. Geraadpleegd op 10-10-2013 via <http://www.lelystad.nl/4/Ontspannen/Kustgebied/Kustgebied-Batavia-Stad-Fashion-Outlet.html>.

Beij, G. (2012) M2 Advocaten. Geraadpleegd op 03-01-2014 via <http://www.m2advocaten.nl/factory-outlet-center-in-halfweg-een-goede-ontwikkeling>

Gruen, V. & Smith, L. (1960). *Shopping Town USA; the Planning of Shopping Centers*. London, Reinhold.

Horst van der, A.J., Mulder, M. J., Kuijpers, J.W.J, Bunschoten, T.M. (2012). *Batavia Stad, Verkeer en parkeren*: Goudappel Coffeng.

Jannette Walen, D. (2005). *Bijzondere winkelcentrumconcepten: de betekenis van de winkelplanning in Nederland*. 's-Gravenhage : Hoofdbedrijfschap Detailhandel.

Latten, J., Kooiman, N. (2010). *Bevolking groeit vooral in regio's met dubbele aantrekkingskracht*. Geraadpleegd 20-12-2013 via <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bevolking/publicaties/artikelen/archief/2010/010-3263-wm.htm>

Meijering, A. (2001) *Factory outlets, een MERKwaardige ontwikkeling*. Nieuwegein: Arko Uitgeverij BV.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2013). *Handreiking voor de ladder van duurzame verstedelijking*. Geraadpleegd op 3-6-2014 via <http://ladderverstedelijking.minienm.nl/#ladder>.

Mulder, M. (2010). Bevolkingsgroei per gemeente 2010-2020. In: Volksgezondheid Toekomst Verkenning, Nationale Atlas Volksgezondheid. Bilthoven: RIVM, <<http://www.zorgatlas.nl>> Zorgatlas\Beïnvloedende factoren\Demografie\Groeï en spreiding, 22 november 2010.

Nederstigt, A.T.A.M & Poeisz, T. (2010). *Consumentengedrag*. Groningen: Noordhoff uitgevers.

Nozeman, E., van der Post, W. & Langendoen, M. (2012). Het Nederlandse winkellandschap in transitie, actoren op een dynamisch speelveld. 's-Gravenhage: Sdu.

Porter, M. 1990. The competitive advantage of nations. New York: Free Press.

Roth, V.J. & Klein, S., 1993, "A theory of retail change", in Rosemary D.F.B. & Thomas, C.J. (Eds.), Retail change: contemporary issues, London: UCL P.

SER (2001). Advies over de vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. Uitgebracht aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Publicatienummer 7.

Steinmaier, E. en Koster, M. (2013): *Retaillocaties in 2020, de nieuwe winkelkaart van Nederland*. Geraadpleegd op 15-12-2013 via <http://www.imk.nl/nieuwsberichten/2013/02/19/retaillocaties-in-2020-de-nieuwe-winkelkaart-van-nederland-volgens-abn-amro/>.

Stemerding, M.P. & van Huffelen, T. (2012). *Effectenanalyse uitbreiding Rosada Eindrapport*. Amsterdam: Goudappel Coffeng.

Recreatie Noord Holland (2013). FOC in Spaarnwoude. Geraadpleegd op 10-10-2013 via http://www.spaarnwoude.nl/content/nieuws_detail.asp?menu=04200003_000471.

Verhoeven, N. (2010). *Wat is onderzoek?* Den Haag: Boom onderwijs.

Vliet van, R. (2012). *Programma-, project- en procesmanagement, basis voor stadsplanning in Nederland*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Von Thünen, J.H. (1826). *Der Isolierte Staat in Beziehung auf Landschaft und Nationalökonomie*. Vertaald door Wartenberg (1966). Pergamon Press, Oxford.

Wiel van der, J.H.N. & Bulthuis, H.O. (1999). Factory Outlet Centers in Nederland. HBD. Beschikbaar: <http://www.hbd.nl/pages/3172/Onderwerpen/Ruimtelijke-ordening-locatie-en-bereikbaarheid/Factory-outlet-Centers-in-Nederland.html>

Internetbronnen:

www.CBS.nl

www.HBD.nl

www.spaarnwoude.nl

Bijlage 1 Plattegronden FOC's

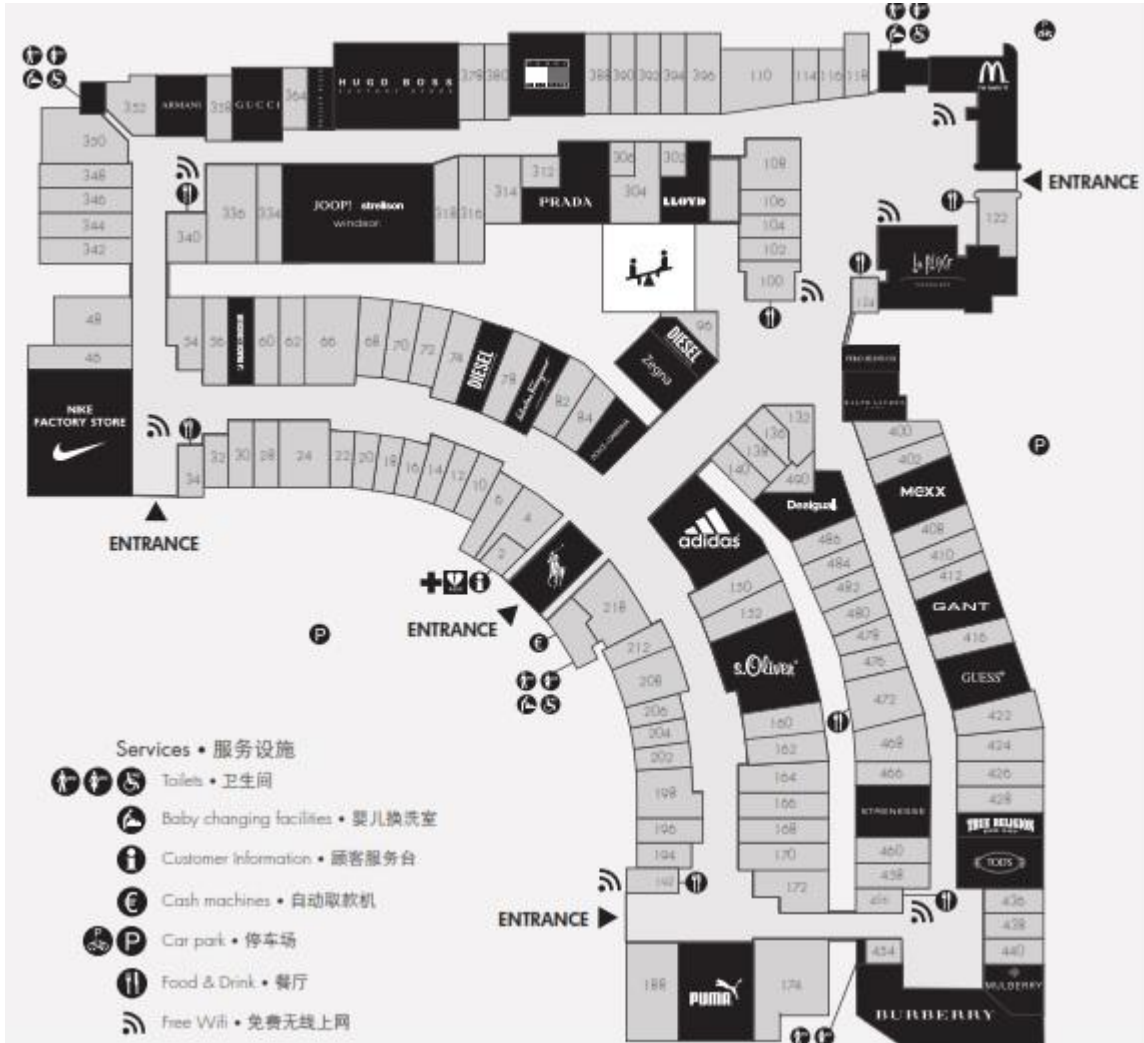
Bataviastad



Rosada FOC



DOC Roermond



Bijlage 2 Manier van winkelen

	Typen centra	Bezoekmotief	Kenmerken locatie
Runshoppen	<i>Gemakscentra in woongebieden</i>	Bulkaankopen in 'food' overige dagelijks benodigde artikelen, plus aanverwante artikelen en diensten.	Centrale ligging, goede bereikbaarheid, voldoende parkeergelegenheid, functionele inrichting en een eventuele aanwezigheid van een warenmarkt met nadruk op food.
	<i>Traffic centra</i>	Snelle boodschappen voor onderweg.	Goede bereikbaarheid (auto of openbaar vervoer), grote verkeers-/passantenstromen.
	<i>Buurtgebonden zorgpunten</i>	Kleine dagelijkse boodschappen gedurende de week.	Echte basisvoorzieningen, gebundeld binnen één of een zeer beperkt aantal adressen.
	<i>Solitaire supermarkten</i>	Bulkaankopen in de 'food' waarbij nadrukkelijk behoefte is aan breed en diep assortiment.	Goed bereikbaar door vestiging aan een zogenaamde hoofdas binnen grote steden, welk gekoppeld is aan en woongebied (stadsdeel), maar dus niet noodzakelijkerwijs aan een bestaand detailhandelsgebied.
Funshoppen	<i>Hoofdwinkelcentra, Branche gebonden centra (meubelboulevard, FOC, etc.), horecavoorzieningen, musea.</i>	Bezighouden van de consument staat centraal in het aanbod van dit type centra. Het gaat hierbij om de mogelijkheid tot vergelijkend/recreatief winkelen, horeca, leisure, cultuur, warenmarkten en vermaakvoorziening gericht op vrijetijdsbestedingen.	In het centrum van een plaats, dan wel in een stadsdeel in grotere steden, goede bereikbaarheid met het openbaar vervoer, goede parkeervoorzieningen aan de rand van het gebied en de aanwezigheid van culturele en / of architectonische meerwaarde.
Doelshoppen	<i>Witgoed, doe-het-zelf artikelen, etc.</i>	Dit type centra betreft thematische concepten, alles met betrekking tot wonen, vervoer en outdoor recreatie valt hieronder. Verblijfsfaciliteiten (o.a. in de vorm van daghoreca) behoren tot de mogelijkheden. Deze opties stellen nadrukkelijk eisen aan branchering, ruimtelijk-functionele relaties en parkeren.	In veel gevallen zal het gaan om met de auto goed bereikbare (perifere) Locaties, met voldoende parkeergelegenheid. Dergelijke centra zijn met name in de grotere gemeenten aanwezig. Het verzorgingsgebied beperkt zich tot de eigen regio. Een dergelijke ontwikkeling kan ruimtelijk gezien plaats vinden in de periferie, maar ook in de stad of centrumrand, met synergie voor de binnenstad.

Bron: Gucht (2008), Vliet van (2012)

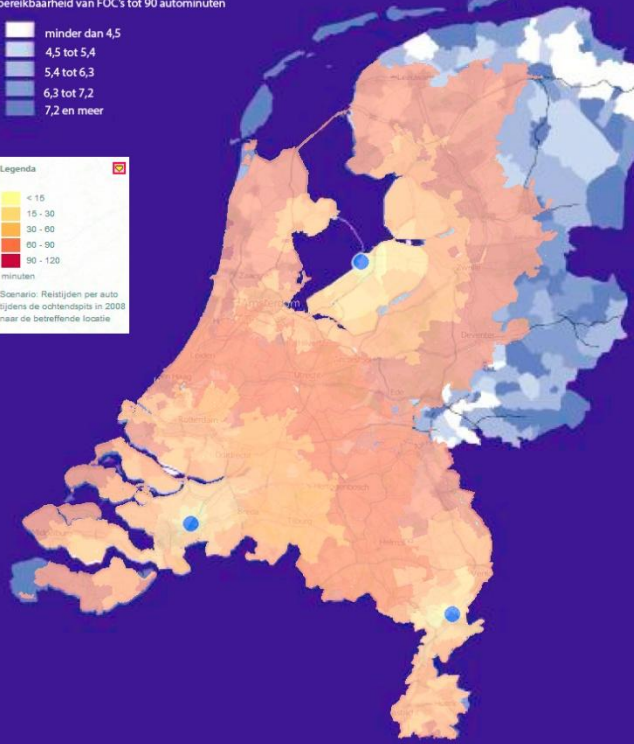
Bijlage 3 Standplaatskwaliteiten

Standplaatskwaliteit	Drukte-index	Bedrijven	Kenmerken
A1	75-100	75% mode: kleding/textiel, schoeisel/lederwaren en warenhuizen	Kenmerkend aan deze standplaatsen is de grote vertegenwoordiging van de grote filiaal- en franchisebedrijven, zij zijn de anchors van de straat met daartussen de kleinere bedrijven. Door de hoge bezoekersaantallen en daardoor de hoge omzetmogelijkheden zijn dit de straten met de hoogste huren, maar desondanks is de leegstand laag.
A2	50-75	Merendeel mode: kleding/textiel, schoeisel/lederwaren en warenhuizen	Kenmerkend is dat deze locaties ook druk bezocht zijn, maar hier ontbreken de grote anchors. Wel zijn er op deze locaties andere bekende filiaal- en franchisebedrijven.
B1	25-50	Zelfstandig ondernemers in diverse branches	Deze locaties bevinden zich aan winkelstraten waar hooguit éénrichtingsverkeer voor auto's geldt, of aan pleinen met voornamelijk midden- en kleinbedrijf.
B2	10-25	Andere bedrijven dan winkelvoorzieningen, maar met name 'food'winkels	Dit zijn vaak straten met veel autoverkeer en/of straten die zeer breed zijn. Ook straten die het karakter 'achterstraat' hebben, of straten die nauwelijks een doorsteek hebben.
C	5-10	Hoge mate van functiemening: Het gaat hierbij vaak om winkels die verspreid door de stad gevestigd zijn en niet tot het hoofdwinkelcentrum behoren	Deze locaties bevinden zich vaak in de randzone van een binnenstad en hebben vaak een ondersteunende functie voor de winkels van de hogere standkwaliteiten.

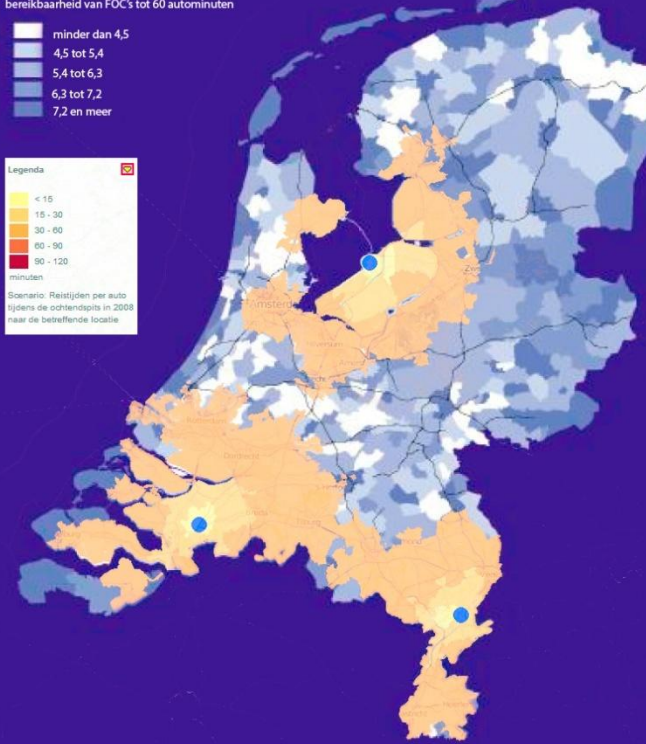
Bron: Bolt; 2003

Bijlage 4 Verzorgingsindex en bereikbaarheid FOC's

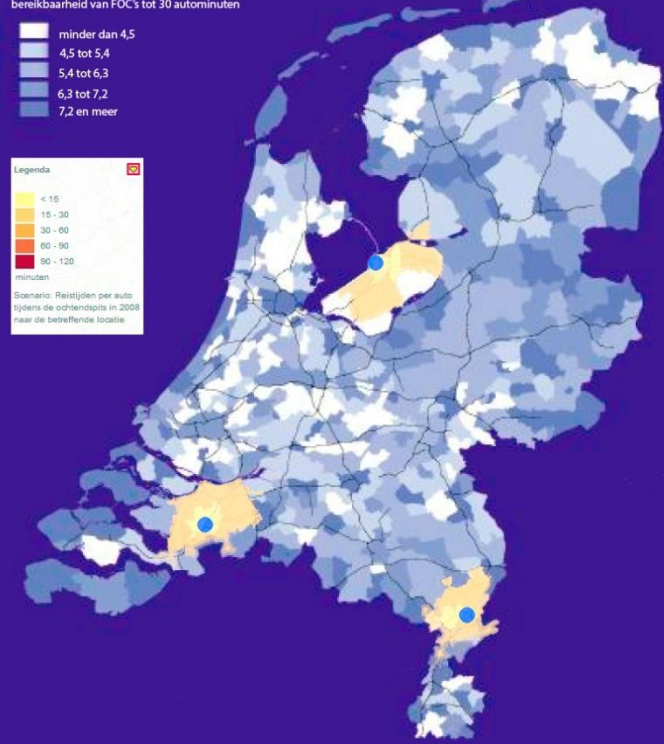
Aantal winkels per inwoner naar gemeente en bereikbaarheid van FOC's tot 90 autominuten



Aantal winkels per inwoner naar gemeente en bereikbaarheid van FOC's tot 60 autominuten



Aantal winkels per inwoner naar gemeente en bereikbaarheid van FOC's tot 30 autominuten



Bron: Evers; 2005, www.bereikbaarheidskaart.nl, (Bewerkt door auteur)

Bijlage 5 Interviews

Interviewvragen :

Factory Outlet Centers algemeen

- 1) *Is het volgens u wenselijk om nog meer Factory Outlet Centers in Nederland te ontwikkelen?*
 - a) Zo ja:
 - Voor wie levert dat voor- en nadelen op?
 - Zijn er altijd winnaars en verliezers of zijn er ook situaties denkbaar dat dit niet het geval is?
 - b) Zo nee:
 - Kunt u dit toelichten?

- 2) *Zijn Factory Outlet Centers meer concurrerend voor elkaar of concurrerend met aanbod in reguliere bestaande winkelcentra?*
- 3) *Zouden Factory Outlet Centers kunnen bijdragen tot een noodzakelijke vernieuwing van de deels verouderde detailhandelstructuur?*
 - a) Zo ja:
 - In welke gebieden zou een Factory Outlet Centre dan vanuit die vernieuwingsoptiek wenselijk zijn?
 - b) Zo nee:
 - Kunt u dit toelichten?

- 4) *Zijn gebieden met een hoge of juist een lage verzorgingsindex interessant voor de vestiging van een Factory Outlet Centre? * De verzorgingsindex is het aantal winkels in de modebranche per inwoner in een gemeente.*
- 5) *In hoeverre is locatie nabij of juist ver van een hoofdwinkelcentrum van belang voor een Factory Outlet Centre en waarom?*
- 6) *In welke mate is het functioneren van bestaande centra van belang bij de locatiekeuze van een Factory Outlet Centre?*

Beleidsvragen

- 7) *Tot voor kort was het detailhandelsbeleid sterk gericht op behoud/versterking van bestaande centrale winkelgebieden met uitzonderingen voor GDV's en PDV-branches.*
 - a) *Zijn veranderingen in dat beleid wenselijk en zo ja, in welk opzicht?*
 - b) *Moeten Factory Outlet Centers een specifieke plaats in het beleid krijgen?*

- 8) *Is beleid gericht op behoud van de bestaande structuur of beleid gericht op vernieuwing wenselijk?*
- 9) *Wat is beter, centraal of decentraal beleid in Nederland?*
 - a) *Wat is de rol van provincies in de afstemming van het detailhandelsbeleid?*

Interview David Evers 21-05-2014

Is het volgens u wenselijk om nog meer FOC's in Nederland te ontwikkelen?

Evers gaat deze vraag niet direct beantwoorden, hij gaat er vanuit het PBL niet op in of hij het goed of slecht vindt, hij wil vooral effecten in kaart brengen. PBL zegt niet wenselijk of onwenselijk en of het invloed heeft op de dynamiek in de detailhandel, maar geeft de wenselijk alleen aan gekoppeld aan een beleidsdoel. Als regering zegt wij willen bestaande centra beschermen, dan zegt PBL dat het onwenselijk is om zoiets als een FOC te ontwikkelen. Want PBL heeft dan de effecten gemeten en anders zou de regering tegen zijn eigen beleidsdoel in gaan. Daar zit enige nuance in. In de detailhandel heb je snel voor- en tegenkampen die ontstaan, Evers probeert de effecten in kaart te brengen, dan mogen politici besluiten of de effecten aanvaardbaar zijn ja of nee. Alleen op basis van specifieke locaties en bijbehorend onderzoek kan Evers aangeven of een FOC of dergelijk winkelcentrum wenselijk is, waarbij het beleidsdoel in het oog wordt gehouden. Altijd relateren aan het beleidsdoel.

Evers is het zeker niet eens met de mening van ontwikkelaars. De mening van ontwikkelaars is veelal dat FOC's weinig effect hebben en als complementair kunnen worden beschouwd. Hij gelooft niet dat de markt zo uit elkaar te trekken is, dat een consument gaat shoppen bij een FOC én een regulier winkelcentrum. Een consument gaat niet meer uitgeven. Misschien een beetje, maar niet in een dusdanig grote mate dat een FOC complementair is. Een FOC profileert zich als aanbieder van merkkleding, net als de binnensteden van Nederland. Een FOC is eerder vervangend dan complementair. Een FOC positioneert zich vaak als een hele andere markt, maar Evers vraagt zich af hoeveel meer een consument gaat kopen als zoiets dergelijks als een FOC ontwikkeld wordt.

Volgens Evers is de kans groot dat bij combinatiebezoek er bijvoorbeeld kleding in het FOC wordt gekocht en vervolgens in de binnenstad nog een drankje gedronken wordt. Dus de bestedingen van combinatiebezoek worden niet in dezelfde branche gedaan. Deels vervangend en deels complementair. In hoeverre is altijd een raadsel geweest, maar complementair daar gelooft Evers niet helemaal in. In entertainment zou de consument misschien iets meer uitgeven, maar of een consument meer geld uit geeft aan kleding, nee. Het zou kunnen zijn dat een klein deel van de consumenten wel meer geld aan kleding uit geeft, maar minder aan buitenlandse reizen bijvoorbeeld. Een extreem voorbeeld en wellicht van toepassing op een hele kleine groep.

Ontwikkelaars zeggen dat FOC's een compleet ander concept is dan een regulier centrum en niks te maken heeft met de binnenstad. Deze twee zullen als twee verschillende werelden draaien. Dat gelooft Evers niet, een FOC beweegt zich in dezelfde branches en is eerder een verkapte shoppingmall.

Een FOC trekt consumenten aan die merk bewust zijn. Zij willen bepaalde merken, maar dan voor iets minder geld. Stel, een consument koopt het product niet in een FOC, dan koopt hij het waarschijnlijk in de binnenstad. In die zin is een FOC dus altijd vervangend. Dus in algemene zin ziet Evers een FOC niet als complementair, maar juist als concurrerend met de bestaande winkelcentra. Uiteindelijk verschilt het per locatie of een FOC wenselijk is, afhankelijk van het beleid van de regio. Vaak is het beleidsdoel om de bestaande winkelcentra te beschermen, dus dan zou het nooit wenselijk zijn omdat het niet complementair is. Een regering moet hierin eerlijk zijn richting de kiezers, de winkeliers etc.

en zich realiseren dat je vervanging krijgt. Bestaande winkelcentra zouden dan heringericht moeten worden, iets minder focus op funshoppen.

Zouden FOC's kunnen bijdragen tot een noodzakelijke vernieuwing van de deels verouderde detailhandelsstructuur?

Hier is Evers het hier zeker mee eens. Je accepteert dan dat het FOC dient als vervanging. Er verloedert dan een deel van de detailhandelsstructuur en dan kan men zeggen: We gaan over naar functievervanging of we gaan proberen een nieuw profiel aan de binnenstad te geven. Een brancheverandering, de binnenstad focust zich niet langer op de modebranche, of in een lager segment (niet de merken).

Voorbeeld: Oberhausen, Centro.

Omvangrijke shoppingmall, geen FOC, maar het komt op hetzelfde neer. Veel merkkleding. Op korte afstand van de binnenstad.

De binnenstad van Oberhausen heeft er onder geleden, het is getransformeerd. Alle grote merken zijn verplaatst naar Centro. De hoofdstraat in het winkelcentrum heeft nu veel meer budgetaanbod en kleine winkeliers die dingen uit kunnen proberen. Het centrum is niet meer wat het was. De gemeente heeft besloten dat Centro het hoofdwinkelcentrum wordt en dat de binnenstad een stadsdeelcentrum functie kreeg. Dat is niet erg, zolang het democratisch gekozen is.

Het zou erg zijn als de gemeente had gedacht dat de binnenstad hetzelfde zou blijven bij de ontwikkeling van Centro. Je moet eerlijk zijn tegen de kiezers: We krijgen een fantastisch shoppingmall, maar het hoofdwinkelcentrum zal veranderen. Er zullen andere mensen naar de binnenstad getrokken worden. De consumenten die de binnenstad eerst bezochten zullen vertrekken naar Centro, zij zijn op zoek naar merkkleding. Het hoofdwinkelcentrum moet transformeren, maar niet dusdanig dat het gaat concurreren met het nieuwe shoppingmall. Het zou een impuls kunnen geven, zolang er maar niet precies hetzelfde aangeboden wordt. Want dan strijd je om dezelfde consument. Er moet een andere ervaring gecreëerd worden in de binnenstad.

Er zijn altijd winnaars en verliezers. Er zijn geen situaties waarbij er geen verliezers zijn, maar dat is niet negatief. Er worden nieuwe kansen gecreëerd. Kleine winkeliers en startende ondernemers kunnen zich nu in een stadsdeelcentrum vestigen, waar ze voorheen enkel een plaats in een buurtcentrum zouden kunnen betalen. De grote merken zijn verplaatst naar Centro en zijn geen winnaar of verliezer. Ontwikkelaars zijn blij, de gemeente is blij, maar de omliggende gemeentes zijn minder blij. Consumenten die voorheen naar de omliggende gemeentes trokken, gaan nu naar Centro, dus dan zijn de omringende gemeentes verliezers.

Dit is in Nederland ook het geval. Als in de ene gemeente iets ontwikkeld wordt kan dat door een andere gemeente als een negatief effect worden beschouwd, het levert hen niets op. Op een hoger schaalniveau, bijvoorbeeld een provincie, is dit soms wel een dilemma. Moeten zij iets verbieden ja of nee. Nederlandse provincies zijn over het algemeen vrij restrictief, want als zij zeggen dat het niet mag, dan is het einde verhaal. Aan de andere kant zet je daardoor alles op slot, dan verpest je de dynamiek. Hierdoor heeft Nederland een fijnmazige detailhandelsstructuur, maar als gevolg hiervan loopt Nederland achter in vergelijking met

andere landen als je kijkt naar grootschalige detailhandel. Er gebeurt veel meer in andere landen, daar zijn veel perifere winkelcentra. Nederland heeft bijna geen retailparks, dat is allemaal verboden door het GDV-/PDV-beleid. De vraag is of wij hiermee blij moeten zijn. Sommige mensen zeggen dat het heel armoedig en middelmatig is. Bijvoorbeeld Henk Gianotten is een voorstander van het afschaffen van het GDV-/PDV-beleid. Dan kunnen wij meer dynamiek krijgen in de Nederlandse detailhandelstructuur. Baptist Brayé is het daar redelijk mee eens, je moet dan accepteren dat de Nederlandse detailhandelstructuur dan minder fijnmazig wordt. Wil je graag al deze kleine binnensteden behouden, dan is het GDV-/PDV-beleid perfect, maar je kunt je ook afvragen hoe erg je deze binnensteden moet koesteren. Iedere binnenstad heeft dezelfde winkels (Blokker, Hema, etc.) en is misschien een beetje saai. Milieutechnisch zitten er wel weer goede kanten aan, men kan veel winkels goed bereiken zonder auto. Mening Evers hierover: Of het alleen maar om de sfeer gaat is de vraag, vaak zijn de winkelgebieden hetzelfde en waarderen mensen dat misschien niet eens. Misschien zouden consumenten als ze mochten kiezen wel voor een hypermarché gaan. Waarom zou je dat dan verbieden als regering? Dan moet de regering er andere redenen voor verzinnen dan gezelligheid en sfeer. Bijvoorbeeld automobilititeit beperken.

Zijn FOC's concurrent voor elkaar of concurrerend met het aanbod in reguliere bestaande winkelcentra?

Waarschijnlijk concurreren de FOC's niet met elkaar. Ze liggen op grote afstand van elkaar waardoor ze hun eigen consumenten vasthouden. Het zwaartekrachtmodel is niet altijd van toepassing, mensen kiezen niet altijd voor de kortste route. Bijvoorbeeld als iemand die woonachtig is in Almere, vrienden heeft in Halfweg en dat op termijn gaat combineren met Sugar City. Of dat deze persoon werkzaam is in Haarlem en dat combineert met Sugar City. Dit zijn uitzonderlijke gevallen, dus de meeste mensen zullen voor de kortste route kiezen. De FOC's liggen te ver uit elkaar om via het zwaartekrachtmodel te beïnvloeden (puur onderzoekstechnisch).

Zijn winkelgebieden met een hoge of juist een lage verzorgingsindex interessant voor de vestiging van een FOC?

Een winkelgebied met veel mode is aantrekkelijk, als een FOC zich daar vestigt krijgt deze automatisch al een stroom consumenten naar zich toe. Dan concurreert een FOC wel een aantal modewinkels weg. Tenzij het FOC nog meer mensen naar de regio trekt. In het onderzoek 'winkelen in megaland' heeft Evers op pc4 niveau een soort van aantrekkelijkheidsmeting gemaakt. Als een gebied nog meer modewinkels zou krijgen, zou het gebied aantrekkelijker worden (in dit model). Daarin is geen rekening gehouden met onderlinge concurrentie binnen het pc4 niveau. Waarschijnlijk zou bij de ontwikkeling van een FOC concurrentie ontstaan binnen het pc4 niveau, of op een nog kleiner niveau. Je maakt altijd aannames en in dit model geldt dat bij toevoeging van meer winkels, de aantrekkelijkheid groter wordt. De beoordeling van effecten hangt altijd af van de eenheid. Als het op gemeentelijk niveau invloed heeft, meet je de effecten op gemeentelijk niveau, etc. Het is dus schaalafhankelijk.

In welke mate is het functioneren van bestaande centra van belang bij de locatiekeuze van een FOC?

Lastig. Als ontwikkelaar is de eerste stap het zoeken van een locatie die heel goed bereikbaar is voor zoveel mogelijk consumenten. Een snelwegafslag naast een stad, bijvoorbeeld. Net als meubelboulevards, die zijn ook altijd goed bereikbaar. Naast de

bereikbaarheid kijk je naar wat er al ligt. De wallmart manier is dat zij vinden dat zij een zodanig fantastisch concept zijn, altijd goedkoper, 'wij concurreren iedereen wel weg'.

In hoeverre is locatie nabij of juist ver van een hoofdwinkelcentrum van belang voor de vestiging van een FOC?

Hangt van de ruimtelijke configuratie af. Dichtbij maak je het heel gemakkelijk voor de klant om je te bereiken. Maar het beste is misschien toch iets verder van de stad, dan heb je veel ruimte en goede bereikbaarheid.

Tot voor kort was het detailhandelsbeleid sterk gericht op behoud/ versterking van bestaande centrale winkelgebieden met uitzonderingen voor GDV's en PDV branches. Zijn veranderingen wenselijk in dat beleid?

Het GDV-/PDV-beleid was onderdeel van het behouden van de detailhandelstructuur. De regering moest wel, want anders zou het lang niet passen binnen een winkelgebied. Dat was dus een bewuste keuze om het beleid een beetje te versoepelen, maar ondertussen blijft het een restrictief beleid. Momenteel staat het GDV-/PDV-beleid onder druk. Evers heeft recentelijk geschreven over het EU beleid, waarin het GDV-/PDV-beleid sterk naar voren is gekomen. De DG markt, op EU niveau, kijkt nu voor alle landen naar het ruimtelijk ordeningsbeleid, met het idee van: Is dit marktverstoring?

DG markt denkt momenteel na of het Nederlandse detailhandelsbeleid eigenlijk wel mag. Nederland is een van de landen die verantwoording moet geven over het beleid. Ze kijken heel specifiek naar provinciale verordeningen of dat wel door de beugel kan. De EU vindt het niet belangrijk dat Nederland zorgt voor geen verstedelijking etc. Ze kijken ernaar of de markt niet verstoord wordt. De ruimtelijke ordening van Nederland zien zij als mogelijke marktverstoring en mogelijke economische ordening.

De winkeliers in de binnenstad doen het goed en de regering wil niet dat ze weggeconcurrereerd worden door andere nieuwkomers op de markt. Dat ziet de EU als marktverstoring. Alleen uit ruimtelijke ordeningsoverwegingen mag je dergelijke besluiten nemen. Als je zegt dat de binnenstad door nieuwkomers dusdanig verloedert en Nederland allerlei sociale problemen krijgt, dan zou dat een geldige reden kunnen zijn. Maar dat moet je dat wel aan kunnen tonen als regering zijnde.

De detailhandel is iets wat uit onverwachte hoek de ruimtelijke ordening kan verstoren. De vraag is of het huidige beleid wel mag. Het Rijk heeft alle verantwoordelijkheden doorgegeven aan de provincies, behalve 'de ladder voor duurzame verstedelijking'. De eerste trede van de ladder zegt dat je geen verstedelijking toe mag laten als er geen regionale behoefte is. Nu komt het Rijk in de problemen met de detailhandel, want regionale behoefte is een manier om bestaande winkeliers te beschermen. Nieuwkomers kunnen er niet meer bij, want de regio is al voorzien in de behoefte en daarom mag er niets meer gebouwd worden. Dat is slecht voor de nieuwkomers, daarom hebben zij geklaagd bij de Europese commissie. De minister heeft de ladder daarom aangepast, het gaat niet om economische ordening. Nu blijft het een beetje steken in het GDV-/PDV-beleid. Het moet altijd onderbouwd worden met ruimtelijke argumenten zoals autoverkeer remmen bijvoorbeeld. Maar als een winkel in dat geval aan kan tonen dat er niet veel autoverkeer naar zijn winkel komt, dan mag deze wel in de periferie gevestigd worden. Dus een supermarkt bijvoorbeeld niet, omdat een bezoeker vaker komt met de auto. Een FOC zou dan wel mogen, omdat een bezoeker van een FOC misschien 1 keer per twee maanden komt.

FOC's hebben een soort van 'loophole' ontdekt door te zeggen dat ze geen detailhandel zijn. Zo is dat gegaan met Bataviastad. Ze zeiden dat de producten rechtstreeks worden verkocht van producent aan consument. Het is een grijs gebied. Een FOC hoeft niet een specifieke plek in het detailhandelsbeleid te krijgen, volgens Evers valt het gewoon onder detailhandel. Momenteel is het vrij kunstmatig, puur een juridisch onderscheid. Een FOC is een uniek winkelconcept, dat beschouwd kan worden als een winkelcentrum, het gaat niet heel anders functioneren.

Wat is beter, decentraal of centraal beleid?

Als je de detailhandel wilt sturen, dan moet je sturen op het niveau van de effecten volgens Evers. Bij de ontwikkeling van een FOC heb je koopkrachtafvloeiing als gevolg. Als dit zich enkel binnen de gemeente afspeelt, dan kan de gemeente hierover beslissen. Dus eerst kijken naar de effecten, dan kijken naar wie er beslist. Anders gaat iedereen heel snel iets plannen, voordat de buurgemeente dat doet. Dan is het niet het idee van de beste ruimtelijke ordening, de juiste functie op de beste plek, maar ik pak het voordat de buurman het pakt.

Interview Frielink 22-05-2014

Wat is de wenselijkheid van FOC's in algemene zin in Nederland?

Hierop antwoord Frielink niet met ja of nee, dat is niet mogelijk. Dit is lastig, het is een bestuurlijke afweging. Daar hangt heel veel mee samen, in het ene geval kan het wel heel wenselijk zijn en in het andere geval niet. De opdracht van het onderzoek naar FOC Oost Groningen was heel expliciet *niet* om met het advies ja of nee te komen.

Voorbeeld Oost Groningen:

Er lagen al heel veel onderzoeken, "DTNP was zowat het enige onderzoeksbureau die zich er nog niet tegen aan had bemoeid", Gedeputeerde Staten (GS) en Provinciale Staten (PS) wisten niet zo goed wat ze er mee moesten. Het ene rapport is voor, het andere is tegen. Dus, wat is de waarheid? Daarnaast waren een aantal vragen nog niet beantwoord. DTNP kreeg de opdracht om het moederrapport te schrijven. Hierin werden de vragen uit de andere rapporten opnieuw beantwoord, maar dan los van de andere rapporten, dus een onafhankelijk rapport. Daarnaast werden er nog een aantal nieuwe vragen gesteld. DTNP probeerde de vragen zoveel mogelijk cijfermatig te beantwoorden en aan het einde staat daarom ook geen conclusie, maar een slothoofdstuk. Dus het was aan de GS om een besluit te nemen op basis van de waarnemingen van DTNP. DTNP geeft de effecten en zo cijfermatig mogelijk weer. Het is lastig om te zeggen of het wel of niet wenselijk is. De vraag: Wat zijn de effecten op de regio, is wel te beantwoorden bijvoorbeeld. De centra in de regio Oost-Groningen gaan er onder lijden. Een positief effect is de werkgelegenheid en het zorgt voor een impuls voor de bouwsector. Dus vindt de overheid, dat is niet aan DTNP, maar het is een bestuurlijke kwestie. DTNP geeft de handvaten voor het besluit.

Kortom, vanuit bepaalde perspectieven zijn ze wenselijk en vanuit andere niet.

Op sociaal vlak levert het werkgelegenheid op, wat een positief effect is. Maar ook op sociaal vlak heeft het een negatieve kant van het economische aspect, omdat een FOC effect heeft op nabijgelegen centra. Het aanbod zal daar afnemen, daarmee neemt ook de aantrekkelijkheid van een dergelijk centrum af. Het centrum als geheel wordt minder aantrekkelijk voor consumenten om naar toe te gaan. Het kan zijn, zeker bij een centrum waarbij al weinig aanbod was, dat dit ook effect heeft op bijvoorbeeld de leeftijd van de mensen die daar wonen. Wel krijgen ze er weer iets voor terug, iets anders, iets op een grotere afstand, maar dat kan als positief beschouwd worden. Dit is dan weer een politieke kwestie, wat vindt de overheid belangrijk. En dat is afhankelijk van het beleidsdoel.

Veel provincies hebben als beleidsdoel dat de centrale winkelgebieden beschermd moeten worden. Daarom hebben perifere centra in het land het wat lastiger, door krimp en bijvoorbeeld internet, wat een heel drukkend effect heeft op de detailhandel. Een FOC past niet in een beleid waarin met man en macht de centra zo aantrekkelijk mogelijk geprobeerd worden te houden. Een FOC geeft een extra klap aan de centra. Als dat niet het beleid is en het gaat toch al slecht in een winkelcentrum en de gemeente ziet er geen heil meer in, dan maar liever iets goeds en groots wat toekomstperspectief heeft en op een grotere regio focust. Het is maar net hoe er naar gekeken wordt, of hoe een overheid er naar wil kijken. Zolang de overheid zich maar bewust is van de effecten, een overheid moet de kop in het zand steken. De overheid moet heel helder zijn, zij heeft het recht om het centrum helemaal over kop te halen, maar dat is een keuze.

DTNP helpt overheden hun beleid te formuleren wat past bij hun ambities. Als DTNP een detailhandelstructuur visie schrijven voor een overheid, dan neemt DTNP de ambities mee.

“Met deze uitgangspunten in het beleid is dit het logische gevolg”. Hetzelfde geldt voor een FOC, is dat wenselijk of niet.

Zijn er altijd winnaars en verliezers, of zijn er situaties denkbaar waarbij dit niet het geval is?

Dat lijkt ondenkbaar. Misschien als de huidige situatie al schrijnend is en dat het een impuls zou kunnen geven. Het DOC Roermond is het enige FOC dat direct naast het centrum gelegen is, daar is best wel veel combinatiebezoek. Wat dat betreft is Roermond niet vergelijkbaar met de andere twee FOC's. Waarschijnlijk zullen daar minder verliezers zijn, in verband met het hoge combinatiebezoek. In Roermond kunnen beide winkelcentra nog van elkaar profiteren, bij de andere twee is het meer concurrentie. In Roermond kan het bestaande centrum ook nog profiteren van de extra consumenten die naar het DOC komen, daar profiteren de winkelcentra van Lelystad en Roosendaal niet van.

Bij de ontwikkeling van een FOC, bijvoorbeeld in Groningen, zou het FOC dichtbij centrum van Groningen moeten worden ontwikkeld?

Het beleid van de provincie Groningen is dat als er een FOC komt, dan komt het in de stad Groningen. Maar de stad Groningen heeft daar geen zin in, zover Frielink weet. De gemeente heeft daar geen behoefte aan. De GS heeft naar aanleiding van het rapport van DTNP aangegeven dat de GS geen voorstander zijn van een FOC op een perifere locatie, maar als de GS een FOC toestaan, dan zal dit zijn aansluitend aan een centrum. De andere optie, behalve Groningen, zou dan Winschoten worden, maar de exacte status daarvan weet Frielink niet. De gemeenten zitten niet allemaal op 1 lijn. De gemeenten willen allemaal dat als er een FOC ontwikkeld wordt, dat deze ontwikkeld wordt in eigen gemeente. Liever niet bij de buurgemeente, omdat alleen de gemeente met een FOC er voordeel van zou hebben (inkomsten, WOZ etc.).

In hoeverre is locatie nabij of juist ver van een hoofdwinkelcentrum van belang voor een Factory Outlet Centre en waarom?

Het heeft voordelen als het FOC en het winkelcentrum naast elkaar liggen, zoals in Roermond. Zo creëer je de beste kansen voor synergie, maar het moet er natuurlijk wel geschikt voor zijn, ruimtelijk gezien. Het is een regionaal effect, niet alleen op lokaal niveau, soms zelfs nog groter dan een regionaal effect. Dan kan een gemeente daar niet een besluit over nemen. Het beste is als de keuze wordt gemaakt op basis van het schaalniveau waar de effecten zich voor doen, zodat in een groot gebied de beste locatie wordt gekozen. Bijvoorbeeld een provincie kan dan zeggen: Dit is de beste locatie, omdat dit het meest centraal gelegen is en deze ook al als hoogste in de hiërarchie staat. Dus is dat dan een functie die aansluit bij een bepaald centrum.

Wat heel belangrijk is volgens Frielink: Het verschil tussen een FOC en een regulier centrum is niet evident. Er zit weinig verschil tussen, het assortiment is hetzelfde, een FOC probeert een historisch centrum na te bootsen door middel van de bouwstijl (gevels, steegjes, etc), de omvang is niet uniek: reguliere centra zijn vaak zelfs groter.

Een FOC is gewoon een shoppingmall volgens Frielink, of er groothandel tussen zit of niet, het is gewoon detailhandel. Dat is ruimtelijk niet relevant, voorstanders gebruiken het wel eens als argument dat een FOC heel uniek is maar volgens Frielink valt het wel mee. Droogh en InRetail zijn samen naar een FOC en naar een reguliere winkel gegaan en hebben foto's kunnen maken van exact dezelfde kleding. Het enige verschil was dat dezelfde kleding in het FOC 30% goedkoper waren. Dat geeft aan dat het assortiment ruimtelijk niet relevant is, het

product is uiteindelijk hetzelfde. Eigenlijk is het voornamelijk marketing, een FOC is niet heel iets anders dan een regulier centrum.

Heeft het functioneren van een bestaand centrum invloed op de locatiekeuze van een FOC?

Dat ligt aan de situatie. Frielink kan zich voorstellen dat er gekozen wordt voor een locatie nabij een centrum dat slecht functioneert met het doel om het centrum een impuls te geven. Dat zou kunnen, maar het is van belang dat men van tevoren weet wat de reden is dat het centrum zo slecht functioneert. Want als dat niet bekend is, is een FOC misschien helemaal niet de oplossing. Bijvoorbeeld: Misschien wonen er weinig mensen in dat verzorgingsgebied, misschien is de ligging niet centraal waardoor er weinig mensen logischerwijs naartoe gaan, misschien is er heel erg concurrerend aanbod in de regio, er zijn tal van redenen te verzinnen waarom een centrum slecht zou functioneren. Een andere vraag die gesteld zou kunnen worden: Waarom is er niet eerder een idee gekomen om in dat centrum een groot project te realiseren van 20000 m², ipv van een FOC.

Concurreren FOC's met elkaar?

Frielink denkt dat dat meevalt, met name omdat DOC Roermond in een hoger segment zit dan de andere FOC's. Roermond trekt bezoekers uit een hele grote regio. Rosada is heel klein en functioneert volgens Frielink niet heel goed. Roermond is juist heel groot, het hoort bij de top van Europa qua grootte en qua aanbod. En Bataviastad ligt centraal in het land, best wel ver van de andere twee. De drie FOC's liggen best wel ver uit elkaar. Op basis van een bereikbaarheidskaart van 60 autominuten laat Frielink zien dat er weinig overlap is. Rosada is waarschijnlijk minder aantrekkelijk omdat het zo klein is en zal daardoor vanuit een kleinere range consumenten trekken.

Daarnaast, meestal blijven unieke concepten niet voor altijd uniek. Zo is de H&M eerst ook in de grote aantrekkelijke steden begonnen en dat is steeds verder uitgebreid, zover dat ze nu zelfs in de kleinere centra vestigen. Hetzelfde geldt voor de Primark, deze begon in grote steden en trok mensen uit een heel groot gebied. Inmiddels vestigt de Primark zich ook op steeds meer locaties en zal dit concept ook gangbaarder worden.

Zijn gebieden met een hoge of juist een lage verzorgingsindex geschikt voor de vestiging van een FOC?

Frielink vindt dit lastig, omdat hij twijfels heeft bij het concept FOC in zoverre dat marktpartijen er heil in moeten zien. Frielink ziet het meer als een winkelcentrum, dat kun je heel leuk vermarkten tot iets anders, maar het is gewoon een winkelcentrum dat kleding verkoopt. De verzorgingsindex doet er volgens Frielink niet toe, het draait uiteindelijk om de locatie. Het kan een aspect zijn, de inwoners hebben weinig in de regio dus het wordt gegund. Dat is dan weer de politieke afweging. Maar meestal is er een reden dat er weinig aanbod is. Dat moet eerst onderzocht worden voordat er een groot winkelcentrum ontwikkeld wordt. Ten eerste om te kijken of het wel rendabel is en ten tweede moet er een marktpartij zijn die het risico wil nemen.

Daarnaast, een gemeente kan een FOC toestaan, onder het mom van: Het is iets bijzonders, maar dan zal de overheid dat in het bestemmingsplan toch op één of andere manier moeten gaan regelen dat het kan. Vaak komt het er op neer dat het detailhandel is. Als dat wordt gedaan in een gebied waar eigenlijk helemaal geen markt voor is, omdat er te weinig mensen wonen, ontstaat er een situatie dat zo'n FOC slecht gaat functioneren. Dat was de verwachting van tevoren waarschijnlijk ook al. Daarmee gaat het hoogwaardige karakter naar beneden of er komt meer leegstand. De kwaliteit van het FOC gaat dan naar beneden

en wordt minder aantrekkelijk voor mensen. Het FOC komt dan in een neerwaartse spiraal, simpelweg omdat er geen markt voor is/was. Als een marktpartij uiteindelijk in een neerwaartse spiraal zit, zal druk van de marktpartij, de eigenaar van het FOC, op de overheid heel groot worden om ook andere soorten winkels toe te staan. Misschien wel een hele grote supermarkt bijvoorbeeld. Die druk wordt voor een overheid wel heel groot, een overheid kan niet eerst een FOC toestaan in zo'n gebied en vervolgens niet als er veel leegstand is meewerken aan her-invulling. In Oost Groningen was dit ook één van de aspecten, DTNP geeft in het onderzoek ook aan dat het een lastige markt was. Het is uiteindelijk aan de marktpartijen of zij een dergelijk risico willen nemen. Belangrijk is dat een overheid in het achterhoofd houdt dat de mogelijkheid bestaat dat het economisch minder interessant is dan in eerste instantie gedacht werd en een plan moeten hebben hoe daar mee omgegaan moet worden. Bewustzijn van het risico. Een FOC wordt voor de modebranches gebouwd, het is lastig om het om te bouwen.

Tot voor kort was het detailhandelsbeleid sterk gericht op behoud/versterking van bestaande centrale winkelgebieden met uitzonderingen voor GDV's en PDV-branches. Zijn veranderingen in dat beleid wenselijk en zo ja, in welk opzicht?

Vaak wordt gezegd: De markt heeft dynamiek nodig, dus moet Nederland een soepeler beleid hebben. DTNP zegt hierover: Dynamiek in de detailhandel is belangrijk, daar moet naar gestreefd worden om mensen de kans te geven om nieuwe dingen te proberen. Maar, wat de aanleiding is om te zeggen dat Nederland ook allerlei dingen in de periferie moet toestaan is omdat in de centrumgebieden ontwikkelingen nu vaak niet van de grond komen. Volgens Frielink is een belangrijke oorzaak daarvan dat gemeenten vaak niet hard genoeg de deur dichtgooien voor ontwikkelaars die iets in de periferie willen. Als gemeenten maar heel duidelijk zijn. Bijvoorbeeld: 'Wij kiezen voor het centrum gebied en we willen ook dat het daar in de toekomst gebeurd en daar buiten niet'. Dan is het heel helder voor marktpartijen, zij hebben dan de zekerheid dat gemeenten over 5 jaar er niet ineens heel anders tegenover staan. Bij die zekerheid zouden marktpartijen wel geïnteresseerd zijn om in de centrumgebieden te investeren. Dat is natuurlijk wel complexer, de gemeente heeft dan met meer eigenaren te maken. Er moet worden gesloopt of er is herontwikkeling nodig. Dat is ingewikkelder, maar niet onmogelijk en juist duurzaam. Dat is de plek waar mensen al van oudsher naar toe gaan en dat is wat veel partijen vaak vergeten. Bij een FOC speelt mee dan mensen al bepaalde ruimtelijke patronen hebben, consumenten zijn gewend om ergens naar toe te gaan en het is moeilijk om zulke patronen aan te passen. Puur het ontwikkelen van een groot winkelcentrum betekent niet dat mensen daar automatisch heen gaan. Het zou structuren kunnen veranderen en dat is vaak niet het geval omdat het moeilijk is. Frielink zegt niet dat het beleid restrictiever moet, maar het is belangrijk om helderheid te bieden. Eenduidig geluid vanuit de gemeente of, inmiddels ook vaak, de regio. De meeste detailhandel is lokaal georiënteerd, maar dat is afhankelijk van de grootte. Zolang de overheid maar de helderheid biedt aan marktpartijen: Wat wel en wat niet. Als dat dan afgestemd wordt met buurtgemeenten/-regio's dan komt het niet voor dat de ene gemeente iets verbiedt en dat de ontwikkelaar dan naar de buurgemeente stapt. Dan heeft de eerste gemeente wel de negatieve effecten, maar niet de positieve effecten daarvan. Daar zullen dus op regionaal niveau afspraken over gemaakt moeten worden.

Zegt u daarmee dat het GDV-PDV-beleid aangehouden moet worden?

Nee, dat is er in Nederland niet echt meer, het is gedelegeerd naar provincies en gemeenten. De drie traditionele PDV branches zijn doe-het-zelf-zaken, tuincentra en woninginrichting.

Daar is een ruimtelijke relevantie om die in de periferie toe te staan. Overheden moeten er steeds alerter op zijn omdat het daar heel slecht gaat. Met name bij woninginrichting gaat het heel erg slecht, Inretail zegt dat Nederland in die branche de helft van de meters te veel heeft. Veel leegstand, dus daar moet heel voorzichtig mee omgegaan worden. GDV is volgens Frielink een heel ander verhaal, er zijn een paar echte GDV-locaties in Nederland. De branches die in de GDV-locaties gevestigd zijn hebben geen ruimtelijke relevantie om daar gevestigd te zijn (bijvoorbeeld een electronica zaak). Inpasbaarheid is dus geen goed argument. Daarnaast worden bouwmarkten en tuincentra heel doelgericht bezocht, weinig combinatiebezoek. Woninginrichting is anders, wel heel doelgericht, maar mensen willen vergelijkend winkelen. De andere branches zoals sport electronica, huishoudelijk, die gevestigd zijn op GDV locaties daar is dat heel anders. De winkels worden doelgericht bezocht, maar als deze branches in een centrumgebied gevestigd worden is er een grote kans op combinatiebezoek, blijkt ook uit onderzoek van DTNP. In andere woorden, dergelijke winkels kunnen een impuls geven aan een centrumgebied omdat het grote trekkers zijn, maar kunnen wel combinatiebezoek uitlokken. Frielink is dus geen voorstander van GDV's. Qua beleid vraagt de markt om helderheid volgens Frielink.

Moeten de kleine winkelcentra dan behouden worden?

Daar houdt DTNP zich in detailhandelstructuurvisies mee bezig. Dat wisselt sterk per centrum. Sommige centra zijn heel klein en daar wonen heel weinig mensen omheen. De vraag is dan of dat behouden moet worden, vooral als het niet houdbaar is. Dat betekent niet dat alles zomaar toegestaan moet worden, er moet sturing worden gegeven. Een voorbeeld is dat er binnen een gemeente met meerdere kleine dorpen één hoofdcentrum is.

Bijvoorbeeld de gemeente De Marne, deze gemeente bestaat uit heel veel kleine dorpjes met ieder een kleine spar. Deze gemeente wilde graag één grote supermarkt waardoor kleine dorpjes goed verzorgd worden en de gemeente kiest voor één hoofdcentrum. Dat kan goed in een detailhandelsvisie worden weergegeven.

De markt is heel erg aan het veranderen en daar moeten overheden op in spelen, als er dan wat wordt toegestaan moet er rekening worden gehouden met de locatiekeuze. De winkelmarkt is heel erg aan het veranderen, internet is heel erg aan het opkomen in een aantal branches en het aanbod is groot in Nederland. Dergelijke veranderingen zetten de winkelcentra onder druk, daarin zal een keuze moeten worden gemaakt door de overheid. Sommige gemeenten willen het centrum beschermen en de winkels van elkaar laten profiteren en andere gemeenten kijken het heel erg aan en hebben een afwachtende houding, volgens Frielink is dit niet de juiste houding. De gemeente moet een actieve rol aannemen.

Moeten FOC's een specifieke plek krijgen in het beleid?

Volgens Frielink zijn dit gewone centra, het is detailhandel, dus geen specifieke plek in het beleid.

Wat is beter, centraal of decentraal beleid?

Provincies kunnen meer regie nemen, veel meer dan dat ze nu doen. Het wisselt per provincie, provincie Zuid Holland is heel strikt, andere provincies hebben dat veel minder. Provincies kunnen volgens Frielink een goede rol innemen in het detailhandelsbeleid, omdat zij op een hoger schaalniveau functioneren. Gemeenten handelen vaak uit eigen belang, uit angst dat een buurgemeente iets ontwikkeld waarvaan de andere gemeente alleen de

negatieve effecten krijgt. Als een gemeente er op kan rekenen dat als de ene gemeente iets niet krijgt, de buurgemeente dat ook niet krijgt is dat in mindere mate het geval. Daar kan een provincie een goede rol in spelen en helderheid verschaffen. De provincie kan voor regionale afstemming zorgen en voor vertrouwen tussen gemeenten onderling en marktpartijen.

Interview Ploegmakers 23-05-2014

Is het volgens u wenselijk om nog meer FOC's te realiseren in Nederland?

Ploegmakers denkt dat ze in ieder geval niet wenselijk zijn op de plekken waar ze nu aan het kijken zijn. In Groningen bijvoorbeeld gelooft Ploegmakers daar niet in. Niet op een plek ver buiten het centrum van Groningen, als er een FOC gerealiseerd wordt zou, dan zou dat moeten op een plek dat aansluit op een bestaand centrum of een ander centrum. Het gevaar is dat de retailers in het bestaande centrum onder druk komen te staan en daar heeft Groningen kans op. In een FOC wordt het midden/hoog marktsegment aangeboden net als in het centrum van Groningen voor een heel groot deel. Dan is er sprake van veel concurrentie. Voordat FOC's kwamen werd er altijd gezegd dat de FOC's niet te dicht bij een centrumgebied moesten zitten omdat de concurrentiepositie dan een rol speelt.

In Halfweg (Sugar City) gelooft Ploegmakers al helemaal niet, daar is ooit verzonnen om daar überhaupt invulling te geven aan die locatie. Het zit veel te dicht bij Amsterdam en in feite is Bataviastad al het FOC voor dat verzorgingsgebied, de regio van West-Nederland (Amsterdam, Utrecht etc.). Aan de Zuidkant is Rosada. Rosada heeft het jaren heel slecht gedaan en is vorig jaar verkocht aan een Engelse belegger die anders omgaat met Rosada als de vorige belegger. Nu is er te zien dat Rosada langzaam stappen aan het maken is, waardoor het functioneren iets beter gaat. Het enige centrum wat in Nederland altijd echt goed gelopen heeft is het DOC in Roermond. De reden daarvoor is deels dat het in een grensgebied ligt met ontzettend veel Duitsers en Belgen. Uit eigen ervaring weet Ploegmakers dat consumenten in de winkels van het DOC in het Duits te woord worden gestaan, dat zegt wel wat. Kennelijk draait het DOC voor een groot deel op Duitsers. Naast deze drie FOC's zitten er aan de zuidkant in België nog een aantal FOC's die bijna op de grens liggen, dus aan de zuidkant heeft Nederland zeker geen FOC nodig of heeft een nieuw FOC daar nog kansen. In het noorden zou het in principe kunnen, maar daar zijn volgens Ploegmakers de verzorgingsgebieden te klein. Verder is Nederland al voorzien. Heel misschien in Enschede/ Hengelo, maar dan zou er berekend moeten worden het bestaansrecht heeft. Maar aan de grens van Enschede zit ook al een FOC in Duitsland, dus dan is het al niet haalbaar volgens Ploegmakers. Met andere woorden, dan zit Nederland vol. Nederland is verzorgd, de gebieden waar het zou kunnen hebben niet een groot genoeg verzorgingsgebied.

FOC's hebben hele grote verzorgingsgebieden, met een straal van 50 km om een FOC heen. Voor het voortbestaan van een FOC moet er wel een behoorlijk aantal mensen in dat gebied wonen. Dus als er op die manier cirkels worden getrokken in Nederland, dan is Nederland al voorzien, of de verzorgingsgebieden zijn niet groot genoeg om het voortbestaan te kunnen garanderen. Dat heeft Rosada veel problemen opgeleverd. Roosendaal heeft niet een groot verzorgingsgebied. Bataviastad heeft kunnen profiteren van het feit dat het eerste FOC was, want Lelystad heeft ook niet een enorm verzorgingsgebied. Het verzorgingsgebied is wel iets groter dan Roosendaal. Daarnaast ligt het centraal.

Lelystad heeft ook een slecht imago, vanuit Amsterdam en Utrecht is de reistijd relatief lang om er te komen. Maar Bataviastad was het eerste FOC in Nederland, dus iedereen was wel benieuwd. Inmiddels is er ook van alles omheen gekomen wat ook interessant is. Volgens Ploegmakers zijn er geen mogelijkheden voor een nieuw FOC.

Concurreren de drie FOC's met elkaar?

Nee, ze liggen te ver bij elkaar vandaan. Ze hebben ieder hun eigen verzorgingsgebied. Bataviastad kan beschouwd worden als het FOC voor de rest van Noord-Nederland en vanuit Groningen is het wel een eind rijden, maar dan is het meer een dagje uit.

Concurreren FOC's met bestaande centra?

Ja, in Lelystad is er heel veel onderzoek naar verricht. Daar is wel enige vorm van concurrentie, maar in Lelystad ligt het weer anders. Het FOC was er al, maar ondertussen was de gemeente bezig met de ontwikkeling van het centrumgebied. Aan het centrumgebied is te zien dat de herontwikkeling te laat is gekomen. De gemeente had eigenlijk eerst het centrum goed op orde moeten maken en daarna het FOC moeten ontwikkelen, zodat het centrum zich eerst had kunnen vestigen. Nu is te zien dat het centrum van Lelystad door de komst van het FOC een soort stadsdeelcentrum is geworden. Er zit wel van alles, ook mooie goede winkels. Maar er ligt ook een heel verpauperd deel in het centrum. Er is een nieuw deel wat er heel goed uit ziet, maar het oudere deel ziet er niet goed uit. Het staat structureel leeg.

Het doel was om een rondje te maken, dat is slechts voor een deel gelukt. Consumenten komen steeds hindernissen tegen, de sterke formules zijn allemaal naar het nieuwe deel getrokken. Een klein deel is nieuw, de rest is oud zonder goede formules. Het oude deel wordt ook alleen maar erger.

Is dat de schuld van het FOC?

Daar komt het wel op neer, door de concurrentie. Als inwoners echt willen gaan winkelen om kleding te kopen, dan is het duidelijk dat de inwoners vaak naar het FOC gaan. Af en toe gaan ze naar het centrum, bijvoorbeeld in combinatie met het boodschappen doen, maar men gaat niet naar Lelystad-centrum om een dag te winkelen, het ziet er niet meer goed uit. Voorheen was het wel het recreatieve deel van de gemeente Lelystad. Het centrum heeft wel te lijden gehad onder het FOC. Er waren wel bepaalde branches die gegroeid waren door een vorm van combinatiebezoek, maar de kledingbranche van Lelystad staat waarschijnlijk wel zwaar onder druk.

Een ander probleem van Lelystad is dat het een vrij nieuwe stad is. Het centrum is gebouwd voor een winkelgebied, daaromheen is er parkeergelegenheid. In het centrum wonen weinig mensen, het is geen gebied met enorme functiemenging. Een functieverandering is heel lastig daardoor, het is gepland als winkelgebied. Dat is het probleem van Lelystad. Bijvoorbeeld Roermond, dat van oudsher ontwikkeld is, daar is langzaam echt de overgang naar woongebieden. Maar uiteindelijk is iedere functieverandering momenteel lastig, want Nederland is in alle functies goed verzorgd, misschien zelfs oververzorgd. Er is nergens behoefte aan, dus men moet creatief zijn met oplossingen. Daarnaast moeten de huurprijzen gigantisch omlaag.

Het FOC heeft een slechte invloed gehad op Lelystad, maar ook de herontwikkeling is niet op de juiste manier vormgegeven. Lelystad houdt zich vast aan de regiofunctie, maar die functie heeft het al lang niet meer. Er zijn meerjarenplannen waar aan vastgehouden wordt, maar een overheid moet flexibel zijn en kijken wat er omheen gebeurt. Dat is in Lelystad niet het geval geweest. Almere heeft positie gewonnen en Lelystad is alleen maar achteruit gegaan, deels door het FOC, deels door Almere en deels door het vasthouden aan de plannen. Daarom is er nu een overschot aan winkelruimte, veel leegstand en wegtrekkende

retailers. Inmiddels zijn er wel weer plannen, de gemeente wil een masterplan schrijven om het centrum weer beter te maken. Maar volgens Ploegmakers moet de gemeente wel uit gaan van de realiteit, Lelystad heeft geen regiofunctie meer.

In Roermond ligt dat anders. Daar ligt het FOC tegen het centrumgebied aan en is er alleen een versterking. Ook rondom het FOC, daar blijft heel veel gebeuren. Roermond gaat een leisurestrook maken en aan de waterkant wordt een leisurpark gebouwd met een technologisch thema. Roermond is constant aan de weg aan het timmeren. Het DOC trekt enorm veel mensen, de verbinding is gemakkelijk te maken met het centrum en daar plukt het centrum de vruchten van. Een locatie dichtbij een hoofdwinkelcentrum is kennelijk belangrijk. Maar volgens Ploegmakers is het wel belangrijk dat je een FOC niet tegen het centrum van Amsterdam aanlegt, of tegen het centrum van Utrecht. Roermond had al wel een bovenlokale functie, maar qua centrumgebied gingen mensen in de regio daar niet winkelen. Het was vooral een lokaal gebeuren. Er waren geen winkels die heel veel last hebben gehad van het DOC, vast wel een paar, maar niet enorm veel. Er zijn altijd verliezers, maar in Roermond heeft niet het hele bestaande winkelcentrum overlast ondervonden van het DOC. In Roermond hebben de winkeliers er eigenlijk alleen maar profijt van gehad. Het centrum heeft veel meer toevloeiing gekregen. Ploegmakers denkt dat de horecavoorzieningen in het DOC niet voldoen aan de eisen en wensen van de Duitse bezoekers, waardoor het combinatiebezoek richting de horecavoorzieningen gaat. Het centrum van Roermond biedt dat wel. De consument wordt nu heel goed geleid naar het centrum, zij hoeven niet te zoeken hoe ze bij het centrum komen.

Roermond heeft naast het DOC een retailcentrum ontwikkeld, daarmee is de gemeente sterk bezig geweest met Roermond op de kaart te zetten. Niet alleen met het DOC en het retailcentrum, maar over het algemeen is Roermond daar heel goed mee bezig geweest. Roermond doet het zeer goed met marketing en imagobuilding, daar zit veel energie in. Bij Roosendaal ligt dat heel anders, zij hebben in het begin daar helemaal geen aandacht aan besteed. Roermond heeft dat volgens Ploegmakers heel goed gedaan, daarom wordt Roermond alweer uitgebreid.

Zouden FOC's kunnen bijdragen aan de deels verouderde detailhandelstructuur?

In Lelystad was te zien dat het centrum wel moest volgen, maar die plannen lagen er al. Ook in Roosendaal is te zien dat het in het centrum niet heel goed gaat. Ook combinatiebezoek komt daar minder voor omdat het FOC en het centrum te ver uit elkaar liggen. Of het erg is dat het minder goed gaat met die steden? In deze steden, Lelystad en Roosendaal, is te verwachten dat ze een andere functie krijgen. In plaats van recreatief, misschien meer boodschappenfunctie, combinatiefunctie. Daar moet een gemeente goed op inspelen. Door de crisis is niet alleen de schuld te geven aan de FOC's. In andere steden komen dezelfde effecten voor, maar die hebben niet ook nog een FOC die concurreert. De gevolgen zijn daar misschien beperkter. Maar volgens Ploegmakers kan er geconcludeerd worden dat de effecten van de crisis in Roosendaal en Lelystad nog zwaarder zijn geweest door het feit dat ze ook nog een FOC naast de deur hebben liggen. Roermond is bespaard gebleven doordat het DOC aan het centrum vast ligt, de aantrekkelijkheid is daar juist vergroot. Vanuit de consument is het niet erg dat een centrum een andere functie zou krijgen bij de ontwikkeling van een FOC. Maar het is wel erg als er delen van de stad verpauperen. Het is de taak van de gemeente in combinatie met de eigenaren om dat te voorkomen.

In welke mate het functioneren van een bestaand centrum van belang bij de locatiekeuze van een FOC?

Alleen Roermond functioneert heel goed naast het FOC. Voordat het DOC ontwikkeld was stelde Roermond nog niet heel veel voor. Het was een lokaalgericht winkelcentrum. Dus dan maakt het wel uit waar het FOC geplaatst wordt. Op internationaal niveau gezien hebben Engeland en Italië veel meer FOC's dan Nederland. Maar dat is niet vergelijkbaar met Nederland, omdat het winkelgedrag daar heel anders is. Een ander type consument. In eigenlijk alle landen om Nederland heen zijn er megamalls, grote winkelcentra buiten de steden. Die steden zijn daar al helemaal op aangepast. Nederland kent een fijnmazige winkelstructuur en de winkelcentra zijn altijd zwaar beschermd geweest. Alles wat er buiten de steden gebeurd gaat ten koste van de binnenstad. Zeker op het moment dat een FOC heel dicht tegen recreatieve binnensteden aan wordt ontwikkeld. Dat werkt in Nederland niet. Nederland is heel fijnmazig en de recreatieve winkelstructuur heeft zich altijd gefocust op de binnensteden. Daarom heeft Nederland problemen in de binnensteden, want daar zijn al die winkelmeters komen te liggen. Dat heeft natuurlijk ook weer andere oorzaken. Volgens Ploegmakers kan Nederland niet vergeleken worden met andere landen, want die zijn berekend op megamalls etc. In het buitenland zijn de grote merken aan de randen van de steden gelegen en de zelfstandige winkeliers zijn gevestigd in de binnensteden. Alleen in de hele grote steden komen de grote merken in de binnenstad voor.

Andere landen zouden inmiddels wel terug willen naar het Nederlandse systeem, de bescherming van de binnensteden. Of wij het dan slecht gedaan hebben in Nederland? Volgens Ploegmakers is dat niet het geval. Het restrictieve beleid is goed geweest. Stadsdeelcentra van Nederland zijn wel te vergelijken met de malls in het buitenland. Al zijn in het buitenland de grote merken gevestigd in de malls en komen die in de stadsdeelcentra van Nederland eigenlijk niet voor.

Tot voor kort was het detailhandelsbeleid sterk gericht op het behoud/versterking van bestaande winkelgebieden, met uitzondering van GDV's en PDV- branches. Zijn veranderingen in dat beleid wenselijk?

Ploegmakers kan niet helemaal nee zeggen. Gemakscentra moeten wel behouden worden, maar in verband met hoge parkeertarieven en de slechte bereikbaarheid van binnensteden is het wellicht verstandig wel detailhandel aan de randen van de steden neer te leggen. Dat moet op lokaal niveau worden bekeken. De macht ligt bij de gemeentes. Volgens Ploegmakers hebben de gemeenten wel te weinig expertise om een goed oordeel te kunnen geven over de detailhandel. De provincies zijn daar ook niet allemaal goed in. Om een heel goed oordeel te kunnen vellen waar wel en niet iets mogelijk is, daar is deskundigheid voor nodig. Anders kunnen er zich weer ongewenste ontwikkelingen voor doen. De deskundigheid bij de overheid is ver weg te zoeken volgens Ploegmakers. Overheden hebben geen kennis op dat gebied, de detailhandel is een aparte sector wat dat betreft. Gemeenten hebben het laatste woord, zelfs na advies van een deskundige kan de gemeente nog een verkeerd besluit nemen. Dat is gebeurd bij de woonboulevards, daar zijn in Nederland veel te veel van. Alle gemeenten wilden een woonboulevard in hun gemeente hebben. Gemeenten moeten regionaal blijven kijken: Kijk naar het verzorgingsgebied. Natuurlijk wil de gemeente het binnen eigen grenzen, maar het moet op regionaal niveau bekeken worden. Als het dan op provinciaal niveau geregeld zou moeten worden dan moeten de provincies het kennisniveau hebben. Maar dat is er volgens Ploegmakers ook niet. Bijvoorbeeld de provincie Zuid Holland heeft een hele duidelijke visie en zonder de toestemming van Peter Nijssen komt

een nieuwe ontwikkeling er niet. Nijssen heeft er voor gezorgd dat bepaalde ontwikkelingen buiten de binnensteden geen gevolg hebben kunnen krijgen, Nijssen werkt vanuit een duidelijke visie. Deze visie is volgens Ploegmakers niet altijd helemaal goed, want het is soms wel erg conservatief, maar daardoor kan er niet zomaar van alles gebeuren, wat wel heel goed is. Daar wordt wel heel goed nagedacht wat er wel kan en mag. Daarmee is de provincie Zuid Holland de enige provincie waar dat zo gebeurd. Er zijn allemaal regio's ontwikkeld, die hebben wel aardig wat macht en worden een beetje losgelaten. De provincie moet toezicht gaan houden. Het moet niet vanuit het Rijk, het moet bij de provincies blijven. Maar de provincies moeten wel de kennis in huis hebben. De kamers van koophandel en Inretail zijn daarom bij de provincies langs geweest om de noodzaak daarvan aan te geven, er zijn allerlei initiatieven ondernomen om het bewustzijn groter te maken. Maar voor alsnog zijn er gevaren dat er onwenselijke ontwikkelingen plaatsvinden. Al zit Nederland nu in een economische crisis waardoor ontwikkelaars ook niet zomaar alles gaan doen. Retailers zijn heel erg behouden voor vestigingsplekken. De markt wilde zich eerst overal vestigen, maar de markt is zwaar kritisch geworden. Als Nederland nu niet in een crisis had gezeten, dan zou Halfweg al lang vol zitten. Retailers willen best op een dergelijke locatie zitten, maar op dit moment gaan retailers niet meer tekenen voor 10 jaar als er geen zekerheid is. De focus ligt tegenwoordig alleen op de grote steden. De komende jaren zal de markt kritisch blijven door internet en vergrijzing. Daardoor zullen ook altijd winnaars en verliezers zijn.

Ook in Oost Groningen was dat het geval. Dat is een enorm krimpgebied. Ploegmakers geeft aan dat de hele retailsector daar nooit in heeft geloofd. Een ontwikkelaar had ooit bedacht dat daar een FOC zou kunnen komen, wellicht waren er wel een aantal retailers geweest die zich daar wilden vestigen. Maar als het aan een retailexpert was gevraagd, dan gaf deze aan dat het niet ging lukken. Het was gepland in een gebied met een klein verzorgingsgebied. Een locatie moet eerst altijd aan alle randvoorwaarden voldoen en dan vervolgens het onderscheidende vermogen nog bewijzen.

Een gebied met een juist hoge of lage verzorgingsindex is interessant bij de locatiekeuze van een FOC?

Lastig. Bij Roermond is een eigen verzorgingsgebied gecreëerd. Een slecht verzorgingsgebied kan door goed in de marketing te investeren en een aantrekkelijk aanbod neer te leggen zorgen voor een hogere verzorgingsindex. Het valt of staat met het concept dat er ontwikkeld wordt. Of een bestaande plek wordt een impuls gegeven, of een goedlopende plek is juist aantrekkelijk door de consumenten die er al naar toetrekken.

Voorbeeld Loods 5:

Loods 5 vestigde zich in Zaanstad. Zaanstad was nog helemaal niks. Nu is dat een grote locatie waar allemaal andere bedrijven om heen zijn gaan liggen. Heel veel consumenten trekken daar naar toe waardoor Loods 5 een groot verzorgingsgebied zoals Ikea bewerkstelligd heeft. Naar een goed concept komen de mensen toch wel. Van tevoren wordt er naar de verzorgingsindex gekeken, om te kijken of een plek kans heeft, maar er zijn altijd voorbeelden te noemen die een uitzondering kunnen maken. Net zoals een FOC. Op basis van de verzorgingsindex was er niet gekozen voor een locatie zoals Roermond. Volgens Ploegmakers is dat geen maatstaaf, omdat het bijzondere centra zijn. Met een FOC kun je een verzorgingsgebied creëren.

Interview Van de Ven 27-05-2014

Eerst over Halfweg, Sugar City:

Het probleem van Halfweg is dat het een oude case betreft, het is in 2006 in het bestemmingsplan mogelijk gemaakt. Daar was Van de Ven niet bij en de provincie had toen nog geen detailhandelsbeleid. De provincie heeft daarom nooit getoetst of Sugar City aan het beleid voldeed. Het beleid is later gekomen, deels naar aanleiding van de opschudding die ontstond over Sugar City. Er waren nog wel meer cases destijds, Halfweg was er een van.

Als provincie heb je een rol in de ruimtelijke ordening, dat betekent dat als er een bestemmingsplan wordt gewijzigd dan kun je daar iets van vinden. Vroeger werd het goedgekeurd, tegenwoordig wordt het getoetst. Provincies hebben een structuurvisie waarin staat wat ze *vinden*, daarnaast hebben provincies een verordening waarin staat wat zij vinden dat *moet*. Elk bestemmingsplan wordt door de provincie bekeken om te kijken of ze het er mee eens zijn. Sugar City is op dat punt nooit bekeken. Achteraf gezien kan er niets over gezegd worden, omdat het vastgesteld is in het bestemmingsplan. Vaak worden bestemmingsplannen nog wel gewijzigd, maar als de detailhandelsfunctie niet wordt gewijzigd gaat de provincie niet meer toetsen.

In het beleid (2009) zijn er wel dingen opgenomen, ook over Factory Outlet Centers. In de verordening staat dat er geen weidewinkels mogen. Weidewinkels zijn winkels of clusters van winkels die gebouwd worden buiten bestaand bebouwd gebied en los van bestaand bebouwd gebied. Halfweg is twijfelachtig volgens Van de Ven. In principe ligt Sugar City binnen bebouwd gebied, maar het zou om andere redenen kunnen worden geweigerd (bijvoorbeeld bij te weinig marktruimte). Afgelopen jaar is er nog een andere case geweest. Een partij wilde bij Velsen een FOC ontwikkelen, in het recreatieschap. De provincie heeft dat geweigerd, onder meer omdat het een weidewinkel was.

Weidewinkels zijn vanuit de ruimtelijke ordening niet gewenst om meerdere redenen. De provincie wil niet dat er buiten de bebouwde kom gebouwd wordt. Ook geen bedrijventerreinen, woningen, etc. Alleen maar als het noodzakelijk is, mag het wel. Maar de provincie wil het landschap in principe open houden. Van de winkels kun je daarnaast ook nog zeggen dat ze verkeersaantrekkende hebben, mensen moeten met het openbaar vervoer kunnen komen, mensen moeten er veilig kunnen fietsen etc. De open gebieden hebben daar de voorzieningen niet voor, dus dat is vanuit ruimtelijke ordening niet gewenst. Het beleid van de provincie Noord Holland is vanuit ruimtelijke ordening opgesteld, niet vanuit het idee om de bestaande winkels te beschermen. Wel wil de provincie de bestaande winkelcentra behouden, omdat het vanuit ruimtelijke ordening positief is om de winkels gecentreerd op een bepaalde plek te hebben. Daarnaast is het ook goed voor de economie, want grote veelzijdige winkelcentra zijn aantrekkelijk. Als je ergens maar een winkel hebt, dan trekt dat geen mensen aan. Dus voor de consumenten en winkeliers is het goed om bij elkaar te zitten. Het versterkt elkaar. Vandaar dat de provincie zegt: Cluster zoveel mogelijk en ontwikkel niet zomaar overal 'in de middle of nowhere' winkels.

De provincie Noord Holland is er van overtuigd dat je de markt niet zomaar zijn gang moet laten gaan en de ruimtelijke ordening los moet laten. De provincie Noord Holland denkt dat

dat voor niemand goed is, niet voor winkeliers, niet voor consumenten en niet voor de ruimtelijke ordening. Van de Ven zegt: 'Zorg dat de centra sterk blijven.' Dus als je vernieuwing hebt, laat dat in de centra plaats vinden.

Er zijn volgens Van de Ven ook hele goede projecten. In Noord Holland zijn winkelcentra die niet meer voldoen, omdat ze heel erg naar binnen gekeerd zijn. Schalkwijk (wijk in Haarlem) heeft dat ook, het winkelcentrum is verouderd. Mensen willen tegenwoordig zien wat daar is. Als een gemeente dan vernieuwing toestaat, dan moet het bij een centrum zoals Schalkwijk, aan de buitenkant van het winkelcentrum. Herontwikkeling is beter dan bijbouwen. Daar is Haarlem heel goed mee bezig volgens Van de Ven. Een voorbeeld is het Raaks, midden in het centrum is daar geïnvesteerd in hele grote winkelpanden en een bioscoop. Veel binnensteden hebben alleen maar kleine winkelpanden, maar winkels zoals de Primark en de H&M willen graag grote winkels. Dan is het verstandig om als gemeente dat in een centrum te creëren. Het is niet verstandig om dat dan buiten het bestaande winkelcentrum te ontwikkelen.

In het detailhandelsbeleid van de provincie Noord Holland zijn er drie belangrijke regels:

1. Geen weidewinkels;
2. Als gemeenten grote nieuwe ontwikkelingen mogelijk maken, dan moet dat afgestemd worden met de buurgemeente;
Dan kan de buurgemeente zijn mening er over geven. Een voorbeeld is dat ergens een tuincentrum mogelijk werd gemaakt, waar geen bezwaar tegen was vanuit de buurgemeente. Wel zei de buurgemeente daarover: 'Zorg ervoor dat het dan wel echt een tuincentrum wordt en dat het later niet ineens een supermarkt kan worden'. Dus in het bestemmingsplan moet dan staan dat het alleen voor PDV-branches is. De provincie zegt dat gemeenten er samen uit moeten komen, mocht dat echt niet lukken dan helpt de provincie.
3. Vernieuwing wel mogelijk blijven maken.

Wat vindt u beter, centraal of decentraal beleid?

Van de Ven vindt dat de detailhandel voor het grootste deel een binnenstedelijke aangelegenheid is. Gemeenten weten daar het meeste van, zij weten waar de inwoners behoefte aan hebben, zij weten hoe de winkelstructuur in elkaar zit. Pas als het heel groot wordt, als meerdere gemeenten effecten ondervinden van een bepaalde ontwikkeling, dan is er een rol voor de gemeente. Een FOC heeft bovenlokale effecten, misschien zelfs bovenprovinciale effecten. Dan is het goed dat er afstemming plaats vindt. Zeker als het buiten bestaand bebouwd lokaal gebied plaats vindt.

Er was een tijd geleden sprake van een ontwikkeling van een FOC in Zuid Holland, Bleizo. Peter Nijssen heeft destijds aan de provincie Noord Holland gevraagd wat Noord Holland er van vond. Dat is heel netjes gedaan vindt Van de Ven. Het verzorgingsgebied van Bleizo betrof ook gedeeltelijk Haarlemmermeer. De provincie heeft geantwoord met drie dingen. Op de eerste plaats was de provincie Noord Holland heel blij dat de provincie Zuid Holland haar informeerde. Op de tweede plaats heeft de provincie Zuid Holland een rapport gemaakt met wat de effecten zouden zijn. Dan is te zien dat de effecten in de buitenste rand van het verzorgingsgebied heel klein zijn. Dan gaat het over een procent meer of minder koopkrachtafvloeiing. Daar kan geen bezwaar tegen worden aangetekend. Maar het derde punt was wel relevant. Het derde punt was markttechnisch een moeilijker punt. In Halfweg is

een Factory Outlet Center in het bestemmingsplan toegestaan, maar nog niet gerealiseerd. In de effectenberekening van Bleizo ging de provincie Zuid Holland in op de huidige (gerealiseerde) situatie. Het is heel lastig om in een effectenberekening rekening te houden met dingen die ook gaan komen. Over Halfweg kun je zeggen: Het FOC is er nog niet, dus je hoeft er geen rekening mee te houden. Maar je kunt ook zeggen: Een FOC is mogelijk in het bestemmingsplan, dus hij gaat er komen. Als er een marktpartij wil beginnen, dan kan hij meteen beginnen met een FOC. Volgens de provincie Noord Holland had de provincie Zuid Holland rekening met Halfweg moeten houden in de effectenberekening en dat hebben ze niet gedaan. Het verzorgingsgebied van Bleizo en Halfweg overlapt, waardoor een dubbel effect kan ontstaan.

Vaak wordt gezegd dat provincies dit soort dingen moeten toelaten: 'Laat de markt vrij'. De provincie heeft daar zo zijn bedenkingen bij. Eigenlijk is dat ook wel te zien, er zijn veel te veel meters gecreëerd. Er zijn meters in bestemmingsplannen mogelijk die niet worden gerealiseerd door ontwikkelaars. Is er dan zoveel marktvraag? Volgens Van de Ven is de markt heel krap, maar Van de Ven maakt duidelijk dat de provincie er is om de winkelcentra te beschermen, de provincie beschermt niet de winkelier. Vanuit ruimtelijke ordening wil de provincie de winkelcentra behouden. Er zou een ander model kunnen worden aangehouden, bijvoorbeeld een Frans model. In een dergelijk model gaan de winkels zich buiten de centra vestigen en komen de consumenten met de auto aanrijden. Maar dat is niet de ruimtelijke ordening zoals die in Nederland is, ook niet op het gebied van wonen, kantoren en bedrijfsterreinen. Ook denkt van de Ven dat het voor ondernemers goed is dat overheden keuzes maken. Helderheid. In Noord Holland Noord zie je dat het veel dunbevolkter is, waardoor winkels verdwijnen. Dat komt onder andere door de vergrijzing, de bevolking wordt daar steeds ouder. Deze groep consumenten koopt veel minder, 'die hebben alles al'. Deze doelgroep heeft bijvoorbeeld al een bankstel, een citruspers, etc. De aankopen van producten voor eerste levensbehoefte nemen aan een beetje af, maar voornamelijk de aankopen van luxeproducten en kleren nemen af. Het is niet voor niets dat alle reclame gericht is op jongeren, deze doelgroep heeft dergelijke spullen nog niet. Daarom neemt het aantal winkelmeters in Noord Holland Noord af volgens Van de Ven. Dan moet de overheid keuzes maken waar ze het winkelcentrum willen behouden. Op welke plek moet geïnvesteerd worden? De overheid moet voor de ruimtelijke ordening besluiten nemen waar iets mogelijk wordt gemaakt. Bedrijven en winkeliers zullen dan ook investeren in de winkel op die gebieden. Als de overheid er voor kiest en er voor gaat, dan is het duidelijk. Het is een hele moeilijke keuze, maar er wordt dan helderheid geboden, zodat ondernemers kunnen investeren. Van de Ven gelooft er niet in dat ondernemers willen dat overheden alles vrij laten. Van de Ven vindt dat het in eerste instantie de taak is van de gemeente om die helderheid te bieden. Als die er niet uitkomen, dan kan de provincie helpen. Bij een FOC kan de provincie helpen, dat wil de provincie Noord Holland overduidelijk niet. Het FOC is de grens waar een gemeente binnen moet blijven. Dus niet investeren in de middle of nowhere. In het Noorden van Noord Holland liggen hele grote gemeenten die heel veel zelf kunnen kiezen. Er moeten keuzes gemaakt moeten worden, daar helpt de provincie bij. De provincie doet onderzoeken over onder andere koopstromen bijvoorbeeld en stelt deze beschikbaar aan gemeenten. Op basis daarvan kan een gemeente keuzes maken. Er zijn gemeenten die heel klein zijn, maar wel een supermarkt behouden. Dat zijn voornamelijk de kustdorpen die in de zomer heel veel toeristen trekken.

Is het volgens u wenselijk om nog meer FOC's te ontwikkelen in Nederland?

Het is niet aan Van de Ven om dat te bepalen. Van de Ven denkt op de eerste plaats dat er goed nagedacht moet worden over alle nieuwe winkelmeters die ontwikkeld worden. Dat geldt niet alleen voor FOC's, maar ook voor andere branches. Er is veel leegstand aan het ontstaan, de vraag is of er nog extra meters bij ontwikkeld moeten worden. Als nieuwe spelers zich aandienen, moet er ruimte voor zijn. Van de Ven zegt hier over: 'probeer de nieuwe spelers dan te vestigen op plekken waar nu ook al detailhandel zit, bijvoorbeeld in leegstaande panden: dus geen nieuwe meters bouwen'. Als een overheid toch nieuwe meters wil ontwikkelen, dan moet de overheid realiseren wat het doet met de andere meters en maak daar dan een plan voor als overheid. Het kan een hele goede ontwikkeling zijn, maar bedenk wat er met het oude centra gebeurt. Overheden moeten niet achteraf er achter komen wat de effecten zijn. Het kan impact hebben op het voorzieningenniveau in een regio, of er kan verloedering optreden.

Noord Holland is heel vreemd eigenlijk. Onder het Noordzeekanaal loopt het eigenlijk altijd wel door, bij leegstand wordt er vrijwel altijd wel een nieuwe invulling aan winkelpanden gegeven. Er dient zich altijd wel een marktpartij aan, omdat het een heel aantrekkelijk vestigingsklimaat is. Wat nu te zien is, is dat aanloopstraten leeg komen te staan. Overheden moeten bedenken wat er met de aanloopstraten gebeurt, moeten er woningen van gemaakt worden, of horeca, etc. Van de Ven is er van overtuigd dat in het zuiden van Noord Holland deze straten wel weer worden opgevuld op termijn. Het middenstuk van Noord Holland is een tussengebied, daar speelt dat ook en duurt het misschien iets langer. Maar het Noorden van Noord Holland is het een groter probleem. Daar zijn veel leegstaande winkels waar geen opvulling voor is, omdat er veel functies verdwijnen. Niet alleen winkels, maar ook kantoren. Rijksoverheid had daar ook kantoren, maar die gaan daar ook weg. Die centraliseren ook alles. Daar verdwijnt heel veel. Zelfs in de agrarische sector gebeurt dat, een boer heeft tegenwoordig veel meer land. Als een boer veel land op koopt, blijven er boerderijen over die dan ook leeg komen te staan. In die regio komen heel veel gebouwen leeg te staan. Op alle fronten komt leegstand.

Zouden FOC's kunnen bijdragen aan de vernieuwing van de deels verouderde detailhandelstructuur van Nederland?

Op bepaalde plekken komen veel meer outletwinkel. In Schalkwijk zat de outlet van de Esprit bijvoorbeeld. Individuele winkels maken individuele outlets. Dat vult leegstaande panden op, het kan aanloop genereren. Grote FOC's passen ruimtelijk gezien niet in de bestaande centra, maar het is wel goed om kleine outletwinkels in bestaande centra als opvulling te gebruiken. Voor FOC's geldt volgens Van de Ven dat ze wellicht niet heel lang aantrekkelijk blijven. Op een gegeven moment is het nieuwe er misschien wel vanaf en dan komt er weer leegstand en verloedering. Nog meer FOC's kunnen leiden tot verloedering en verdwijning van de bestaande centra omdat de functie op een gegeven moment niet interessant meer is. Dat is een nadeel van FOC's in de middle of nowhere. Gemeenten en provincies willen duurzame ontwikkelingen en dan zou het minimaal 40-50 jaar moeten kunnen functioneren.

Er is voor het aantal FOC's een grens, een goed voorbeeld is Bleizo. Dat presenteerde zich als een centrum voor restpartijen van hele chique merken die ze goedkoop kunnen aanbieden. De chique merken gaan dat niet doen op meerdere plekken in Nederland, want dan hebben ze geen markt meer voor de chique winkels in de P.C. Hoofdstraat. Volgens Van de Ven gaat dat hem niet worden. Dan is de kans groot dat zo'n FOC uiteindelijk gewone

merken gaat verkopen in plaats van de chique merken. Gemeenten willen deze merken liever bestaande centra, anders wordt een FOC een directe concurrent van bestaande winkelcentra. De overheid heeft reeds voorzieningen getroffen voor bestaande winkelcentra, de buslijn gaat daar naar toe, daar zijn parkeerplekken, de infrastructuur is daar op aangepast. Bij een nieuw FOC zou dat dan ook moeten ontstaan. Volgens Van de Ven is dat niet handig. Daarnaast is de verwachting dat een dergelijk concept niet gaat werken in de Randstad. De FOC's die zich richten op chique grote merken zullen dat nooit doen in de Randstad. Deze merken willen juist dat de mensen naar de P.C. Hoofstraat gaan, of naar het centrum van Den Haag. Daar zijn de brandstores. Uiteindelijk vraagt Van de Ven zich af waarom Sugar City niet loopt. Het is in 2006 in het bestemmingsplan gezet, waarom staat het er dan nog niet? Dat heeft een reden. Er zijn ook nog veel andere plannen in de tussentijd langs gekomen, dus zo groot is die markt niet.

Momenteel is de provincie Noord Holland het beleid aan het actualiseren. Er is een evaluatie gedaan. Gemeenten moeten onderling afstemmen, als ze er niet uitkomen dan komt de provincie pas in beeld. Bepaalde dingen kunnen alleen wel scherper. Bijvoorbeeld: Geen winkelcentra buiten bestaand bebouwd gebied (=weidewinkel). Mag het dan wel aan een winkelgebied vast? Daar komt meer helderheid in. Gemeenten moeten onderling een beleidsvisie maken (een regionale visie). De provincie Noord Holland moet een lijst maken waar zo'n visie aan moet voldoen en hoe het opgesteld moet worden. De provincie Noord Holland moet duidelijker worden.

Interview Nijssen 05-06-2014

De vragen zijn beantwoord als medewerkers van de provincie Zuid Holland, niet als deskundigen op het gebied van detailhandel. Anders zouden de antwoorden af en toe ver uit elkaar kunnen liggen, omdat sommige ontwikkelingen als wenselijk worden gezien als deskundige en niet worden overgenomen door de politiek. Bleizo was hier een goed voorbeeld van.

Is het volgens u wenselijk om nog meer FOC's in Nederland te ontwikkelen?

Bleizo is een goed voorbeeld van de verschil in mening van deskundigen en het antwoord vanuit de politiek. Op basis van het verrichtte onderzoek vond Nijssen dat er niet ingestemd moest worden met een FOC op de locatie Bleizo. Gedeputeerde Staten (GS) besloot anders, die hebben aan de Provinciale Staten (PS) voorgesteld om het FOC op de locatie Bleizo te laten landen. Uiteindelijk met een heel gering aantal stemmen verschil heeft PS dat voorstel van GS afgewezen. Kortom, de ambtenaren vonden dat de beste locatie voor een FOC in het hoofdcentrum was, GS hebben dat advies niet overgenomen en hebben gekozen voor de locatie Bleizo. De PS hebben er uiteindelijk voor gekozen om een FOC niet op de locatie Bleizo te laten landen, omdat ze vonden dat het in strijd was met het ruimtelijk detailhandelsbeleid. PS hebben overigens wel aangegeven dat ze niet tegen een FOC zijn. Het politieke antwoord is dat de provincie daar geen oordeel over mag hebben. De provincie staat blanco tegenover nieuwe aanbodvormen. Vanuit Europa is de provincie verplicht om daar neutraal tegenover te staan, de provincie mag niet een voor aangenomen standpunt aannemen omdat het wellicht een gevaarlijke aanbod vorm voor de bestaande structuur. Daar moet een neutraal antwoord op gegeven worden, de wenselijkheid van een FOC is door de provincie Zuid Holland wel onderstreept. De GS hebben aangegeven dat een FOC op de locatie Bleizo mag worden gevestigd en vervolgens hebben de PS aangegeven dat het niet erg is dat er een FOC komt, maar niet op die plek. Een andere locatie zou kunnen, maar dan net als Roermond in het centrum gelegen.

Is er ook sprake van concurrentie tussen een FOC en een bestaand winkelcentrum?

Het leidt altijd tot economische verdringing, maar dat mag de overheid niet gebruiken als argument tegen een FOC. De provincie mag niet zeggen: 'Er komt een FOC en vervolgens valt er een Bijenkorf om, daarom kan het niet door gaan'. Als de provincie dat als argumentatie zou gebruiken, wordt de provincie meteen op de vingers getikt door de Raad van State. In dat geval is een overheid economisch aan het ordenen, dat is niet toegestaan. De overheid mag alleen maar ruimtelijk ordenen. Daar zijn uitgebreide discussies over geweest, de GS zijn zelfs in de tweede kamer geweest om het verhaal te doen. Uiteindelijk is er kort geleden door de minister de brief over de Europese Dienstrichtlijn en distributie planologisch onderzoek in getrokken en vervangen door een nieuwe brief. Deze brief is geschreven door de advocaten van de provincie Zuid Holland, Nijssen heeft het gevoel dat de provincie Zuid Holland aan het langste eind heeft getrokken. Het geeft aan dat de verhouding tussen ruimtelijke ordening en economische ordening een heel gevoelig onderwerp is. Er lopen ook inbreukprocedures vanuit de Europese Commissie tegen de Nederlandse Staat met betrekking tot het detailhandelsbeleid. Dat is volgens Nijssen niet niks, er kunnen hele forse financiële consequenties aan verbonden worden.

Voorbeeld: Hornbach.

Hornbach heeft de provincie Zuid Holland ooit aangesproken op 19 miljoen gulden wegens drie jaar gemiste omzet, omdat Hornbach drie jaar door de provincie is tegen gehouden op een bepaalde locatie. Pas na drie jaar heeft Hornbach toestemming gekregen na een moeizame procedure. Dat is niet toegekend door de provincie Zuid Holland en Hornbach heeft het niet doorgezet.

De kans bestaat dat als de Europese Commissie de inbreukprocedure in Nederland doorzet en dat de conclusie is dat het Nederlandse detailhandelsbeleid in strijd is met de Europese dienstenrichtlijn. Dan krijgt de Nederlandse Staat dan een boete. Hierover gaat de Europese Commissie binnenkort over besluiten. Om deze reden heeft de minister begin januari 2014 een brief geschreven aan de Tweede Kamer waarin staat dat eerste trede van 'de ladder voor duurzame verstedelijking' betekent dat de regionale behoefte beraamd moet worden, maar niet op basis van economisch onderzoek. Daar schrok de provincie van, want dat maakt het onmogelijk om op wat voor wijze dan ook de behoefte te ramen. De behoefte wordt namelijk altijd tegenover het aanbod gezet. Daar was de provincie Zuid Holland het niet mee een en heeft daarom besloten om een contra-expertise daar op te laten verrichten. De andere provincies sloten zich daar bij aan en daarom heeft het IPO (Inter Provinciaal Overleg) een contra-expertise daarover op laten stellen. De contra-expertise heeft de brief en de argumentatie van de minister onderuit gehaald. Vervolgens is er contact gezocht met het Rijk en uiteindelijk heeft de minister in ambtelijk overleg toegegeven dat zij de brief terug zou nemen en zou vervangen door een nieuwe brief. De nieuwe brief is onlangs gekomen en maakt het mogelijk om op basis van distributie planologisch onderzoek weer tot economische behoefte-ramingen te komen. In de brief staat dat de behoefte-ramingen niet gebruikt mogen worden om economisch te ordenen. Met die laatste toevoeging hoopt de minister een inbreukprocedure van de Europese Commissie te voorkomen (Interview Nijssen; 2014).

Maakt het dan ook uit wat er in het verleden nog gebeurd is?

Nijssen denk dat het verleden nog wel tegen Nederland gebruikt kan worden. De provincie Zuid Holland heeft altijd gezegd in alle beleidsdocumenten dat het gaat om *ruimtelijke* afwegingen en *ruimtelijke* afwegingen. Nijssen ziet dat met vertrouwen tegemoet. Het is ook bijna onmogelijk om een goede ruimtelijke ordening te voeren op het moment dat je geen inzicht hebt of er nog ruimte is voor iets, dan kun je niet zien of het tot leegstand kan leiden bijvoorbeeld. Er is altijd inzicht nodig.

Voor wie levert dat voor- en nadelen op?

Dan kun je zien in termen van omzet bijvoorbeeld. De provincie Zuid Holland gaat er vanuit dat als er een FOC (of wat voor omzet dan ook) komt dat het aantal consumenten en aantal bestedingen niet groeit. In omzettermen gaat een nieuwe aanbieder altijd ten koste van een andere aanbieder. Omzet technisch heeft het altijd gevolgen en ruimtelijk gezien ook. De ruimtelijke gevolgen kunnen ernstig zijn, bijvoorbeeld als een nieuwe aanbieder zich in de periferie vestigt. Deskundigen vinden dat wel ernstige gevolgen maar de GS vinden dat niet. De PS vonden het weer wel erg, dus het politiek correcte antwoord is: Ja, de gevolgen zijn ernstig. Dat was op basis van de ruimtelijke afweging. De provincie Zuid Holland heeft het besluit genomen niet door te gaan met Bleizo op basis van eigen onderzoek. Er lagen heel veel rapporten, ook van projectontwikkelaars. De vraag is of de onderzoeksrapporten van de projectontwikkelaars wel objectief zijn. Daarom heeft de provincie Zuid Holland gekozen voor

een eigen onderzoeksrapport, ook omdat de verwachting was dat het een politiek omstreden proces zou worden. Het koopstromen onderzoek was net afgerond, waardoor er een hele goede database beschikbaar was. Het rapport bleek uiteindelijk in de politieke besluitvorming van de PS geen grote rol te spelen. Het ging volgens Nijssen uiteindelijk meer om de vooringenomen standpunten. Waarschijnlijk hebben PS van tevoren al geweten of het wel of niet door ging, dat wordt ingegeven door de politieke partijen. Het was heel duidelijk dat het standpunt van de PVV en de VVD was: Laat het over aan de markt. En bij andere partijen geldt dat juist niet. Er waren ook andere partijen vanuit de retail die zich hebben laten horen. Het ging uiteindelijk om geld.

Zouden FOC's kunnen bijdragen aan de noodzakelijke vernieuwing van de deels verouderde detailhandelstructuur?

Ja. De provincie Zuid Holland heeft het idee dat als een FOC in/aan een centrum gesitueerd wordt het kan zorgen voor het beter functioneren van het centrum. Hoewel dat binnen het centrum ongetwijfeld kan leiden tot het omvallen van andere aanbieders in dat centrum, maar dat hangt helemaal af van de branche. Er is dan sprake van concurrentie. In Bleizo zou dat niet een enorm ruimtelijk gevolg hebben, het waren in omzettermen altijd getallen achter de komma. Het zou economisch gezien niet zulke heftige gevolgen hebben om ook negatieve ruimtelijke gevolgen te krijgen. De nuancering is in de politiek weg gevallen. In het onderzoek naar Bleizo werd er rekening gehouden met een veel kleinere omzet dan de projectontwikkelaar verwacht had. Vermoedelijk ligt de waarheid in het midden, als de omzetspotentie echt zo groot was als wat de projectontwikkelaar verwacht had, dan was Sugar City al lang gevuld. Planologisch gezien kan het al jaren, dat is voor Nijssen een indicatie dat de ontwikkelaar zich vermoedelijk te rijk heeft gerekend in de Randstad.

Heeft Sugar City ook een rol gespeeld in de afwijzing van Bleizo?

Op de achtergrond heeft dat altijd een rol gespeeld. Dat was de reden voor de GS om te zeggen dat als er een FOC in de Randstad komt, dan het liefst in Zuid Holland. Nijssen vindt dat heel kortzichtig denken. De bestedingen worden dan in de provincie Zuid Holland gedaan. Dat is een zekere vorm van concurrentie tussen de provincies. Nijssen denkt dat er tussen FOC's concurrentie is. Er is waarschijnlijk een effect op de koopstromen, zeker bij hoogwaardig aanbod. Met name omdat er mensen vanuit de Randstad naar Roermond trekken voor het DOC.

Het DOC in Roermond heeft een specifiek aanbod, het zit in het hogere segment. Zouden de grote merken zoals Gucci en Prada bijvoorbeeld in Bleizo willen vestigen, zo dicht bij de Randstad?

De ontwikkelaar van Bleizo gaf altijd aan dat hij de grote merken binnen zou halen, daar hadden de beleidsmedewerkers hun twijfels bij. Daarom zijn er in het onderzoeksrapport diverse scenario's uitgewerkt.

Het DOC in Roermond draait voornamelijk op buitenlandse bezoekers. Daar mochten beleidsmedewerkers zelf observeren en toen was duidelijk zichtbaar dat een zeer groot deel van de consumenten bestond uit Aziatische bezoekers. Er kwamen mensen speciaal met een low-budget airline naar Düsseldorf gevlogen om naar het DOC in Roermond te gaan. Dat was wel opmerkelijk, Nijssen geloofde de ontwikkelaar in eerste instantie niet toen dat gezegd werd, maar heeft dat uiteindelijk zelf ook waargenomen. Daarnaast heeft Roermond als voordeel dat het veel bezoekers uit het Ruhrgebied trekt. In Duitsland mogen winkels niet op zondag geopend worden en de winkels sluiten vroeg in de middag op zaterdag. Daarom

trekken veel Duitsers naar Roermond om daar te winkelen. Dat fenomeen is gebruikt door de ontwikkelaar van Bleizo als argument.

Zijn gebieden met een hoge of juist een lage verzorgingsindex interessant voor de vestiging van een Factory Outlet Centre?

Daar heeft Nijssen geen antwoord op. De verzorgingsindex is niet gebruikt bij het onderzoek naar Bleizo. Het kan volgens Nijssen wel invloed hebben, de huidige koopstromen zijn een reflectie van de consument op basis van het verzorgingscomfort wat er nu wordt geboden. Dat is wel een vertaling van de verzorgingsindex. Als een verzorgingsindex klein is, dan kan de uitvlucht naar andere centra veel groter zijn. De provincie Zuid Holland heeft alleen naar de koopstromen gekeken, verder niet. Er is geen relatie gelegd tussen de verzorgingsindex en de toekomstige koopstromen. Volgens Nijssen zal die er zeker zijn. De relatie tussen de huidige koopstromen en de verzorgingsindex en de toekomstige koopstromen als er een FOC wordt ontwikkeld kan volgens Nijssen heel groot zijn.

In hoeverre is locatie nabij of juist ver van een hoofdwinkelcentrum van belang voor een Factory Outlet Centre en waarom?

De provincie Zuid Holland heeft twee doelstellingen, ten aanzien van de sector is het bevorderen van de dynamiek in de detailhandel. Maar in ruimtelijke termen moet die dynamiek vooral gestalte krijgen in de bestaande detailhandelsstructuur, omdat die door de provincie min of meer heilig is verklaard. Dus alles wat ten koste gaat van de bestaande structuur wordt als negatief ervaren. Daarom is het FOC in Bleizo afgewezen, omdat het ten koste zou gaan van de bestaande structuur. Het zou wel de dynamiek in de markt bevorderen. Een FOC zou daarom wel in het centrum mogen worden gesitueerd. Als er 15000 vierkante meter ruimtelijk beschikbaar zijn in de binnenstad van Den Haag, dan zou daar niet moeilijk over gedaan worden door de provincie. De kans is ook groot dat het bestemmingsplan technisch zou kunnen, dus dan heeft de gemeente ook niks te maken met de provincie. Behalve de regionale afstemming is van belang. De buurgemeentes zouden wel kunnen klagen.

Is het dan niet beter dat de provincie dergelijke besluiten neemt?

Er is aan de provincie Zuid Holland gevraagd om een stip op de kaart te zetten als mogelijke locatie voor een FOC. Dat verzoek is afgewezen door de PS. Daaruit kun je afleiden dat de provincie het eigenlijk ook niet op haar weg vindt liggen om daar een gewenste locatie buiten de bestaande structuur voor aan te wijzen. De provincie heeft namelijk gezegd dat het binnen de bestaande structuur ontwikkeld mag worden.

In welke mate is het functioneren van bestaande centra van belang bij de locatiekeuze van FOC's?

Zeer belangrijk, dat speelt een grote rol in de afweging. Een FOC kan een negatief effect hebben op de bestaande winkelcentra. Uit het onderzoeksrapport bleek dat sommige winkelcentra grote negatieve effecten zouden ondervinden bij de ontwikkeling van een FOC. Dat waren met name de kleinere centra in de omgeving.

Als de vraag anders gesteld wordt: Er zou een plek moeten worden gekozen voor een FOC, wordt er dan eerder gekozen voor een gebied met een goed functionerend centrum of juist voor een gebied met een slecht functionerend centrum om meer consumenten te trekken?

Die locatiekeuze wordt aan de gemeente over gelaten. Wel is er in het provinciaal beleid een aantal centra benoemd. Er wordt uitgegaan van een versterking van de detailhandelstructuur, er zijn daarom een aantal centra benoemd waar detailhandel aan toegevoegd kan worden. Daarnaast is een categorie overige centra, deze centra moeten juist worden verkleind. Er is dus gekeken naar de kansrijke- en de kansarme locaties. De kansrijke locaties krijgen dan meer een regiofunctie. Een FOC zou dan eerder op een kansrijke locatie gevestigd worden, maar de keuze ligt uiteindelijk bij de gemeente in eerste instantie.

Tot voor kort was het detailhandelsbeleid sterk gericht op het behoud/versterking van bestaande centrale winkelgebieden, met uitzondering van GDV-PDV-branches. Zijn veranderingen in dat beleid wenselijk?

Nee. GDV was in de provincie Zuid Holland ook geen uitzondering, GDV is opgenomen in de bestaande structuur. Dat beleid is geslaagd volgens de provincie. Voor PDV is er ook geen enkele behoefte vanuit de markt geweest om daar nieuwe plekken voor aan te wijzen. Daarom worden er ook geen nieuwe locaties voor PDV benoemd. Nijssen ziet juist in tegendeel dat grootschalige detailhandel zich in de binnensteden vestigen, omdat deze winkels op A1 locaties willen zitten. Per saldo is de conclusie dat er geen aanpassingen in dat beleid nodig zijn. Het PDV-beleid wordt niet verruimd, al is de druk groot om veel meer branches toe te laten. Mediamarkt, supermarkt etc. Elke leegstaande meubelzaak levert een wethouder op die bij de GS komt vragen om een uitzondering, zodat de woonboulevard weer beter gaat lopen. Daar werkt de provincie niet aan mee, de provincie Zuid Holland heeft een duidelijk en helder beleid, die niet iedere 5 jaar wordt aangepast. Investeerders moeten vertrouwen hebben in het beleid.

De helderheid en een duidelijk beleid is belangrijk, maar niet bij alle provincies van toepassing. Dat komt volgens Nijssen doordat de meeste provincies niet over het detailhandelsbeleid nadachten, terwijl de provincie Zuid Holland dat 'toevallig' wel deed. In Zuid Holland is er decennia lang beleid gevoerd, koopstromen onderzoek gedaan, etc. Andere provincies deden dat niet, dus het is volgens Nijssen voor de provincie Zuid Holland gemakkelijk om zich positief te onderscheiden. Dat is een verdienste voor de politiekvoering van 40 jaar geleden, dat de politiek toen inzag dat het belangrijk was om een detailhandelsbeleid op te stellen. De detailhandel heeft een grote invloed op de ruimtelijk ordening en dat kwartje is langzaam bij alle provincies aan het vallen. Nog steeds zijn er provincies daar niet serieus mee bezig. Er zijn nu provincies die er zeer serieus mee bezig zijn en een strakker beleid voeren, maar er zijn ook geluiden vanuit andere partijen dat de provincie Zuid Holland een iets minder strak beleid moet voeren. Dat kwam ook naar voren in het zienswijze traject op de nieuwe VRM (Visie Ruimte en Mobiliteit). Er werd gezegd dat Zuid Holland een streng doch rechtvaardig beleid voerde en dat andere provincies dat beleid overnemen maar dan iets minder strikt. Stichting van overbewinkeling sprak dat uit tijdens de hoorzitting van kortgeleden, die stichting gaf wel aan dat ze gesponsord werden door Gamma (en dergelijke bedrijven) en een bepaald belang hadden. Kortom, er is sprake van dat de provincie Zuid Holland een minder strikt beleid moet gaan voeren, maar het is nog afwachten of dat ook gaat gebeuren.

Voorbeeld: Decathlon.

Decathlon is een bedrijf dat sportartikelen verkoopt en zich nu ook in Zuid Holland wil vestigen. Het probleem van Decathlon is dat een deel van het assortiment bestaat uit fitnessapparatuur, tenten, kano's etc. wat wel in de periferie gevestigd mag worden, maar

een ander belangrijk deel is sportkleding wat als reguliere detailhandel wordt gezien. GS hebben afspraken gemaakt met het bedrijf om te beslissen waar het bedrijf zich wil vestigen, om te voorkomen dat er telkens opnieuw afspraken gemaakt moeten worden per nieuwe vestiging. De vestigings-policy van Decathlon moet goed onderbouwd worden volgens 'de ladder voor duurzame verstedelijking' en er moet een DPO aan ten grondslag liggen. Verder wordt het beleid niet verruimd, dus moest er een ontheffingsverzoek ingediend worden. Het ontheffingsverzoek wordt heel serieus bekeken en momenteel is Decathlon in gesprek met twee gemeentes om zich te vestigen in de periferie, mits de provincie daarmee akkoord gaat. De ontheffingsverzoeken waren ten tijde van het interview nog niet binnen, maar als ze binnen zijn gekomen buigt de provincie zich er over. Decathlon heeft gesproken met de GS en dat heeft geleid tot wat oprispingen van partijen waaruit opgemerkt kan worden dat partijen toch nadenken of de strenge regels van de provincie Zuid Holland op sommige punten ook wat versoepeld kunnen worden. Het zou Nijssen niet verbazen dat naar aanleiding van het hele politieke proces de provincie Zuid Holland de teugels iets losser moet maken, terwijl andere provincies de teugels wat strakker in handen nemen.

Moeten FOC's een specifieke plek in het beleid krijgen?

Nee. De coalitie heeft dat ook op die manier aangegeven, het is gewoon detailhandel. Dat is heel helder en het beleid van de provincie Zuid Holland is naar aanleiding van Bleizo ook niet aangepast.

Is beleid gericht op behoud van de bestaande structuur of op basis van vernieuwing juist wenselijk?

Vernieuwing van de bestaande structuur wordt gesteund door de provincie Zuid Holland. Beleid gericht op behoud van de bestaande structuur mag niet, dat is economisch ordenen. Het gaat uiteindelijk om de ruimtelijke kwaliteit van de winkelgebieden en daar mag best vernieuwing plaats vinden. Het is jammer als een andere winkel verdwijnt, maar daar mag de overheid niets van vinden. Ook vanuit Europa mag dat niet, dat is verboden.

Wat is beter, centraal of decentraal beleid in Nederland?

De officiële lijn van de provincies is blij dat het beleid van het Rijk is overgenomen door de provincies. Maar Nijssen wil daar aan toevoegen dat het Rijk wel heldere lijnen moet aanzetten. Dat is gebleken naar aanleiding van de discussie over de Europese dienstenrichtlijn en de inbreukprocedure van de Europese Commissie. Het landt uiteindelijk bij het Rijk, het Rijk moet er iets mee doen. Vandaar dat de minister die brief heeft geschreven en uiteindelijk moest aanpassen. Dat geeft aan dat het Rijk ook een heldere consistente lijn moet trekken. Nijssen vindt dat het Rijk iets meer aan regie moeten terugpakken van de provincie. Niet omdat Zuid Holland dat nodig heeft, maar omdat een aantal andere provincies bij gebrek aan eigen beleid dat nodig hebben. Een Rijksbeleid als compensatie van het gebrek aan beleid in provincies. 'de ladder voor duurzame verstedelijking' is niet voldoende regie vanuit het Rijk. De uitvoering van het Rijk moet aan de provincies over gelaten worden Toen het Rijk het beleid nog redelijk centraal en streng volgde, door middel van provinciale planologische commissies (ppc's) in iedere provincie, ging het goed. In een ppc zaten Rijksvertegenwoordigers, alle ministeries hadden daar een afgevaardigde in die advies gaf aan provincies over alle ruimtelijke plannen. Daarin zat ook altijd een vertegenwoordiger van economische zaken, de rijksconsulent voor handel, ambacht en diensten. Dat was iemand met een status, een rijksconsulent was iemand met gewicht vanwege de invloed die deze persoon had vanuit het Rijk naar de lagere overheden

over lokale plannen. Die functie is komen te vervallen in de jaren 90. Het Rijk onder paars 1 besloot dat marktwerking deregulering moest toenemen en dat het Rijk afstand moest nemen van de regio op een heleboel dossiers en dat over moest laten aan de lage overheden. In de jaren 90 is onder paars 1 dat voor de detailhandel vertaalt in het volledig terugtrekken van die dossiers en is het overgelaten aan de provincies. De functie rijksconsulent is toen verdwenen in Nederland en het ministerie van economische zaken en VROM bemoeien zich ook niet meer met de detailhandel. Dat wordt door sommigen als een gemis ervaren, ook door Nijssen. Het gevolg was het GDV-beleid, waardoor er heel veel winkelmeters bij zijn gekomen. Volgens Nijssen verklaart dat de grote hoeveelheid leegstand, er zijn in de afgelopen 20 jaar veel meer winkelmeters bij gebouwd dan waar toen behoefte aan was. Het was een sterke ontwikkelaars-gedreven detailhandelsplanologie, omdat er niet op volume werd gestuurd. Dat was ook niet toegestaan omdat het economisch ordenen is, er mocht alleen op ruimtelijke gevolgen gestuurd worden. De ruimtelijke gevolgen waren destijds nog niet waarneembaar in termen van leegstand in Nederland. Daarom is er een overmaat aan winkelmeters bij gekomen waar Nederland volgens Nijssen nog wel 50 jaar last van zal hebben, voordat die overmaat uiteindelijk uit de markt is genomen. De rol van de provincie is in de eerste jaren tekort geschoten, omdat er in sommige provincies geen enkele vorm van sturing en detailhandelsbeleid was. De provincies die wel beleid hebben gevoerd, zoals Zuid Holland, hebben nooit gestuurd op volume van de markt. Sinds kort doet Zuid Holland dat pas, omdat het nu pas mag. Kort geleden is er door de Raad van State uitgesproken dat provincies detailhandelsplannen bezien vanuit het oogpunt ruimtelijke kwaliteit.

Komt dat ook door de concurrentie tussen gemeentes?

Ook dat, duidelijke lokale beleidsconcurrentie. Iedereen was welkom, vooral als de grond van de gemeente werd verkocht. Dat was goed voor de gemeentekas. Dat is nu ook te zien bij de ontwikkeling van Decathlon. Daarnaast is het goed voor de OZB en wethouders denkt dat het goed voor de status is. Er is beleidsconcurrentie tussen gemeentes en provincies. Provincies zouden de regie moeten nemen tussen de verhoudingen tussen gemeentes. Er is nog niet gestuurd op volume tot voor kort, alleen op de plek van de nieuwe detailhandelsontwikkelingen. Een voorbeeld daarvan is het FOC Bleizo. Sinds kort mag er pas gestuurd worden op volume en dat is een belangrijke ontwikkeling. De omvang van de markt wordt beïnvloed door de leegstand en ook internet heeft gevolgen. Daarvan is men zich nu bewust, sturen op omzetverdringing is nog steeds niet toegestaan, maar als de omzetverdringing invloed heeft op de leegstand dan mag er wel op gestuurd worden. Ook als de leegstand toeneemt in de buurgemeente door een detailhandelsontwikkeling. Dat is de taak van de provincie om daar de regie in te nemen. Het Rijk ziet daar voor zichzelf geen rol in, maar Nijssen vindt dat het Rijk daar regie in moet nemen: Het bewijs daarvoor is te zien in de afgelopen 20 jaar. De afgelopen 20 jaar was er geen regie vanuit het Rijk met als gevolg een veel te grote toename van het aantal winkelmeters.

Schriftelijk interview Hulshof mei 2014

Factory Outlet Centers algemeen

1) *Is het volgens u wenselijk om nog meer Factory Outlet Centers in Nederland te ontwikkelen?*

a) Zo ja:

- Voor wie levert dat voor- en nadelen op?

- Zijn er altijd winnaars en verliezers of zijn er ook situaties denkbaar dat dit niet het geval is?

b) Zo nee:

- Kunt u dit toelichten?

Nee. Gezien de ontwikkelingen in de detailhandel, een afnemende behoefte aan winkels en een toenemende leegstand, staan veel winkelgebieden onder druk. Een goed functionerend FOC is een concurrent voor bestaande winkelgebieden, die al onder druk staan.

2) *Zijn Factory Outlet Centers meer concurrerend voor elkaar of concurrerend met aanbod in reguliere bestaande winkelcentra?*

Vanwege de spreiding van de FOC's in Nederland (Roermond, Roosendaal, Lelystad) denk ik dat de primaire verzorgingsgebieden van de FOC's elkaar niet overlappen. Ik ben van mening dat een FOC wel concurreert met het aanbod in bestaande winkelcentra (met name mode en sport). Aangezien de winkelmarkt in een verdringingsmarkt is veranderd, ben ik van mening dat een FOC concurreert met het aanbod in bestaande winkelcentra.

3) *Zouden Factory Outlet Centers kunnen bijdragen tot een noodzakelijke vernieuwing van de deels verouderde detailhandelstructuur?*

a) Zo ja:

- In welke gebieden zou een Factory Outlet Centre dan vanuit die vernieuwingsoptiek wenselijk zijn? Eventueel binnen een bestaand winkelgebied (opvulling leegstand). De vraag is echter wel of dit past bij het concept van een FOC (goede bereikbaarheid, voldoende (gratis) parkeergelegenheid etc). Probleem is wel de nadelige effecten die dit kan hebben op het bestaande voorzieningenniveau.

b) Zo nee:

- Kunt u dit toelichten?

c)

4) *Zijn gebieden met een hoge of juist een lage verzorgingsindex interessant voor de vestiging van een Factory Outlet Centre? * De verzorgingsindex is het aantal winkels in de modebranche per inwoner in een gemeente.*

In gebieden met een lage verzorgingsindex is er mogelijk meer behoefte aan een FOC. In gebieden met een hoge verzorgingsindex zal echter waarschijnlijk sprake zijn van een groter primair verzorgingsgebied, waardoor het aantrekkelijker kan zijn om in een dergelijk gebied een FOC te vestigen.

5) *In hoeverre is locatie nabij of juist ver van een hoofdwinkelcentrum van belang voor een Factory Outlet Centre en waarom?*

Een locatie nabij een hoofdwinkelcentrum kan leiden tot synergie-effecten. Uit onderzoek is gebleken dat er een duidelijke samenhang is tussen de onderlinge afstand tussen een FOC en een hoofdwinkelcentrum. De mate van combinatiebezoek neemt toe wanneer de afstand tussen het FOC en een hoofdwinkelcentrum kort is. Beide kunnen dan profiteren van het aantal bezoekers dat wordt getrokken.

Wel is het zo dat winkelgebieden met een winkelaanbod in mode en sport dat zich niet in omvang of kwaliteit onderscheidt van een FOC negatieve effecten zullen ondervinden van het FOC.

6) *In welke mate is het functioneren van bestaande centra van belang bij de locatiekeuze van een Factory Outlet Centre?*

Die is van belang. De komst van een FOC (met voornamelijk mode en sport artikelen) kan nadelige effecten hebben op het bestaande voorzieningenniveau in deze branche. In het kader van het al dan niet toelaten van een FOC mogen ruimtelijke ordeningsmotieven ten grondslag liggen, waaronder leegstand en leefbaarheid. Wanneer er in bestaande centra sprake is van een forse leegstand, zou dit een motief kunnen zijn om als overheid geen FOC toe te staan.

Dit is ook bevestigd in een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ('uitspraak Emmeloord'). De uitspraak heeft betrekking op de versterking van het stadshart van Emmeloord met ca 10.000 m² retail. Volgens de Raad van State is in dit geval onvoldoende rekening gehouden met de effecten van (mogelijke) overcapaciteit aan detailhandel en de toename van leegstand en de gevolgen voor het woon- en leefklimaat.

Een nieuw winkelproject, waaronder een FOC, vraagt om een onderbouwing die verder gaat dan het plan zelf.

Bij de beantwoording heb ik bij een aantal vragen geput uit het volgende onderzoeksrapport:

" Factory Outlet Centre Oost-Groningen; haalbaarheid en effecten" (DTNP, 22 februari 2013)

Beleidsvragen

7) *Tot voor kort was het detailhandelsbeleid sterk gericht op behoud/versterking van bestaande centrale winkelgebieden met uitzonderingen voor GDV's en PDV-branches.*

a) *Zijn veranderingen in dat beleid wenselijk en zo ja, in welk opzicht?*

De winkelmarkt is sterk aan het veranderen. In plaats van groei is in toenemende mate sprake van verdringing. Er is meer aanbod van winkelruimte dan vraag. Er is niet langer behoefte aan extra winkelmeters. Nieuwe detailhandelsontwikkelingen hebben vrijwel altijd gevolgen voor de bestaande structuur. Om te komen tot een vitale en toekomstbestendige detailhandelsstructuur moeten andere keuzes gemaakt worden dan in het verleden. Het maken van duidelijke keuzes met betrekking kansrijke en kansarme winkelgebieden (en daarmee de ontwikkeling van de detailhandelsstructuur) is van belang. Er moet worden gestuurd op een afname van het aantal winkelmeters.

Bijzonder kwetsbaar zijn thematische centra zoals woonboulevards en factory outletcentra. Deze centra kunnen alleen functioneren met een grote kritische massa (omvang, keuze) en daarmee een groot draagvlak. De combinatie van overaanbod

(met name woonboulevards) en de teruglopende en vergrijzende bevolking leidt tot grootschalige leegstand.

In het ruimtelijk detailhandelsbeleid kiezen voor een beperkt aantal locaties, zodat versnippering over te veel locaties met elk te weinig kritische massa en attractiviteit wordt voorkomen. Dit moet leiden tot een beperkt aantal locaties met voldoende kritische massa.

b) *Moeten Factory Outlet Centers een specifieke plaats in het beleid krijgen?*

Ja. Gezien de impact van een FOC op binnensteden en het feit dat er sprake is van toenemende leegstand pleit dit er voor om voor FOC's specifiek beleid te voeren.

8) *Is beleid gericht op behoud van de bestaande structuur of beleid gericht op vernieuwing wenselijk?*

In kansrijke gebieden moet ruimte zijn voor vernieuwing. Een overschot aan (leegstaande) winkelruimte moet niet vertaald worden in het stoppen van nieuwe winkelontwikkelingen als geheel. Kansrijke locaties moeten versterkt worden. Ontwikkelingen daar dragen bij aan vernieuwing en ruimtelijke kwaliteit en aantrekkelijkheid van de winkelstructuur als geheel.

9) *Wat is beter, centraal of decentraal beleid in Nederland?*

Decentraal, waarbij er vanwege het belang van regionale afstemming wel een regierol voor de provincie is weggelegd. Van belang is dat er op regionaal niveau evenwicht ontstaat tussen vraag en aanbod. Dit vraagt om duidelijke keuzes gericht op het versterken van kansrijke locaties en het transformeren van kansarme locaties.

a) *Wat is de rol van provincies in de afstemming van het detailhandelsbeleid?*

Faciliteren, regisseren