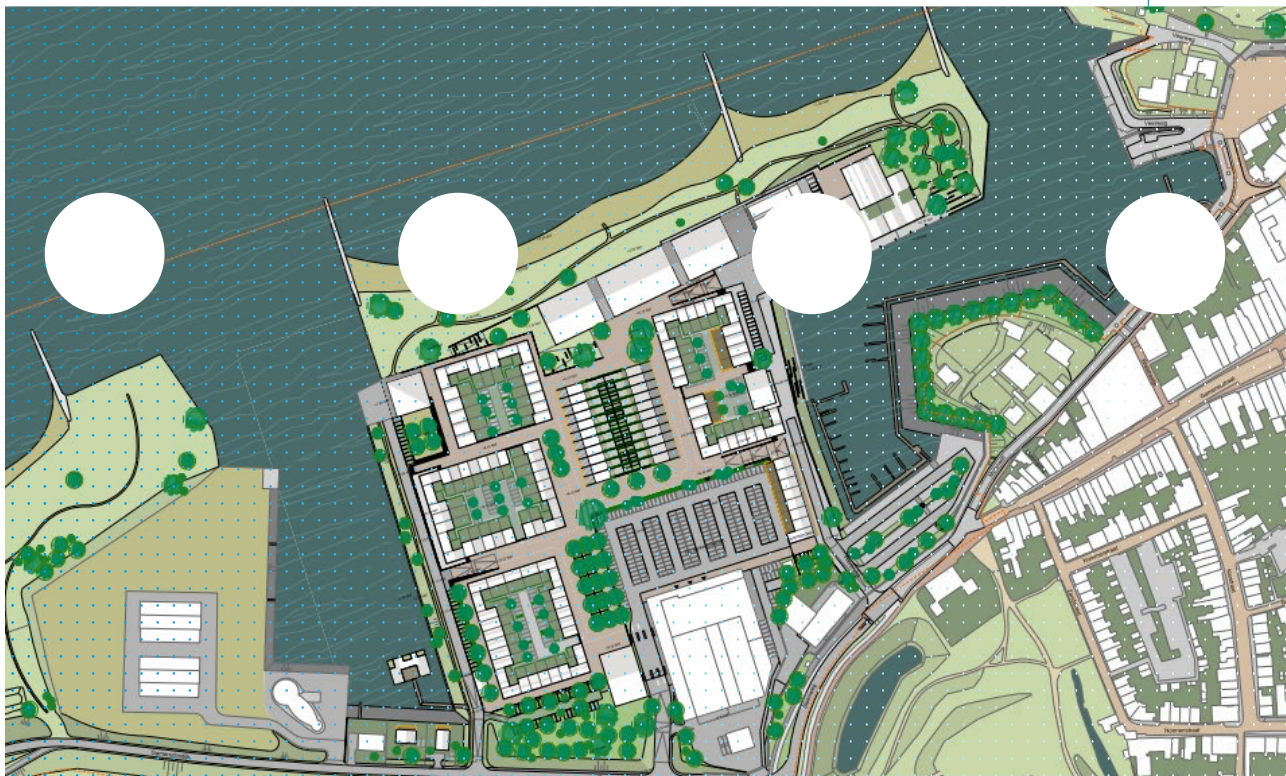


**stec
groep**



Laddertoets Buitenstad Zaltbommel

Stec Groep aan Waalbommel BV

Hub Ploem, Martijn van den Bosch en Maartje Lucassen
18 december 2020

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding.....	3
1.2	Onze aanpak	3
1.3	Leeswijzer	3
2	Uitgangspunten	4
2.1	Ladder als motiveringsvereiste voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen	4
2.2	Bestemmingsplan Buitenstad maakt een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk.....	4
2.3	Bestemmingsplan Buitenstad is een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied.....	5
2.4	Buitenstad: unieke woonlocatie tussen Waal en historische binnenstad Zaltbommel	6
3	Wonen	7
3.1	Ruimtelijk verzorgingsgebied woningbouw is gemeente Zaltbommel	7
3.2	Plan Buitenstad voorziet in een behoefte de komende tien jaar.....	8
3.3	Plan buitenstad sluit goed aan bij doelgroepontwikkelingen en kwalitatieve opgaven	11
4	Commercieel programma	13
4.1	Detailhandel.....	13
4.2	Horeca	18
4.3	Dienstverlening en overige commerciële/maatschappelijke functies.....	21
4.3.1	Dienstverlening	21
4.3.2	Overige commerciële en maatschappelijke functies	22

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

U bent bezig met de plannen voor Buitenstad in Zaltbommel. Op de locatie van de scheepswerf – aan de noordwestkant van de historische binnenstad van Zaltbommel – wilt u mixed-use nieuwbouw met circa 300 woningen en een gemengd commercieel programma realiseren.

Op dit moment is het plangebied voor een groot deel verhard en bebouwd en in gebruik als werf. Op het terrein bevinden zich diverse loodsen en gebouwen, waaronder ook enkele woningen. Voor het plangebied is in 2018 een voorbereidingsbesluit vastgesteld. Het huidige planologische regime staat de beoogde ontwikkeling van woningbouw en commercieel programma nog niet toe. Voor ontwikkeling van plan Buitenstad wordt daarom op dit moment een nieuw bestemmingsplan voorbereid.

Onderdeel van dat bestemmingsplan zijn diverse onderzoeken, waaronder onderzoek naar de behoefte en ruimtelijke effecten in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder). U vraagt ons daarom, als onafhankelijke partij, een toets aan de Ladder voor de stedelijke functies die met het bestemmingsplan voor Buitenstad mogelijk worden gemaakt. In de voorliggende rapportage is de toets van het plan Buitenstad aan de Ladder nader uitgewerkt.

1.2 Onze aanpak

In onze aanpak volgen we nadrukkelijk de systematiek van de Ladder. Daarvoor toetsen wij de voorgenomen ontwikkeling aan de (nieuwe) Ladder, zoals opgenomen in artikel 3.1.6 van het Bro. Daarvoor doorlopen we onderstaande stappen en gaan we in op de daarbij genoemde vragen:

1. **Uitgangspunten vaststellen:** wat zal in het bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt? Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling?
2. **Afweging locatiekeuze:** check of locatie binnen bestaand stedelijk gebied ligt. Hoe verhoudt het plan zich in dat geval tot het principe van inbreiding vóór uitbreiding, volgens de Ladder?
3. **Beschrijving van de behoefte:** voorzien de diverse functies die het plan mogelijk maakt in een behoefte en zijn er mogelijke leegstandseffecten te verwachten?

De resultaten staan uitgewerkt in deze rapportage.

1.3 Leeswijzer

In voorliggende rapport zetten we in hoofdstuk 2 allereerst de uitgangspunten vanuit de Ladder op een rij. We gaan hierbij achtereenvolgens in op de Laddersystematiek: Buitenstad als nieuwe stedelijke ontwikkeling, Buitenstad binnen bestaand stedelijk gebied en de uitgangspunten en het projectprofiel van het plan. In hoofdstuk 3 gaan we vervolgens in op de behoefte en mogelijke ruimtelijke effecten van de hoofdfunctie 'wonen'. In hoofdstuk 4 beoordelen we het commerciële programma voor Buitenstad.

2 Uitgangspunten

2.1 Ladder als motiveringsvereiste voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen

De Ladder is een motiveringsvereiste voor ruimtelijke plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken. In de toelichting van het bestemmingsplan dient dan een motivering voor de Ladder zijn opgenomen. Sinds 1 juli 2017 is de Laddersystematiek in het Besluit ruimtelijk ordening (Bro) gewijzigd. De Ladder is verankerd in artikel 3.1.6. lid 2 Bro en luidt als volgt:

‘De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien’.

De Ladder is alleen van toepassing op een plan dat een ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’ mogelijk maakt. Is dit het geval dan is een beschrijving van de behoefte nodig. Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied is een uitgebreidere motivering vereist waarin wordt ingegaan op de vraag waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien.

Om de vereisten van de Ladder te bepalen gaan we hierna achtereenvolgens in op de vraag of (1) er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling en (2) of de ontwikkeling binnen of buiten bestaand stedelijk gebied is gelegen.

2.2 Bestemmingsplan Buitenstad maakt een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk

Allereerst is een stedelijke ontwikkeling in artikel 1.1.1 Bro gedefinieerd als een:

‘Ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijk voorzieningen’

In het Bro is geen ondergrens voor de minimale omvang vastgesteld, jurisprudentie geeft meer duidelijkheid. Bij wonen geldt dat in beginsel sprake is van een stedelijke ontwikkeling vanaf 12 woningen¹. Dit betekent dat het plan voor zo’n 300 woningen (appartementen) zich zonder meer kwalificeert als stedelijke ontwikkeling. Ook door de overige functies die het plan mogelijk maakt – horeca en detailhandel – taxeren wij dat er sprake is van een stedelijke ontwikkeling. In beginsel volgt uit jurisprudentie dat hiervan sprake is bij een toevoeging van 400 m² tot 500 m².

Vervolgens is van belang dat de Ladder alleen van toepassing is op nieuwe stedelijke ontwikkelingen (NSO). Daarvan is in beginsel sprake als het nieuwe bestemmingsplan meer bebouwing mogelijk maakt, of voorziet in een functiewijziging van zodanige aard en omvang dat om die reden sprake is van een NSO. Aan beide aspecten wordt bij het plan Buitenstad in Zaltbommel voldaan: de bebouwingsmogelijkheden nemen toe, en de bestemmingen ‘woongebied’, ‘detailhandel’ en ‘gemengd’ worden toegekend aan de gronden in het plangebied. Ofwel: het nieuwe bestemmingsplan voor Buitenstad is Ladderplichtig. Dit betekent dat een beschrijving van de behoefte in het kader van de Ladder in ieder geval nodig is.

¹ ABRvS 25 maart 2015; ECLI:NL:RVS:2015:953

2.3 Bestemmingsplan Buitenstad is een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied

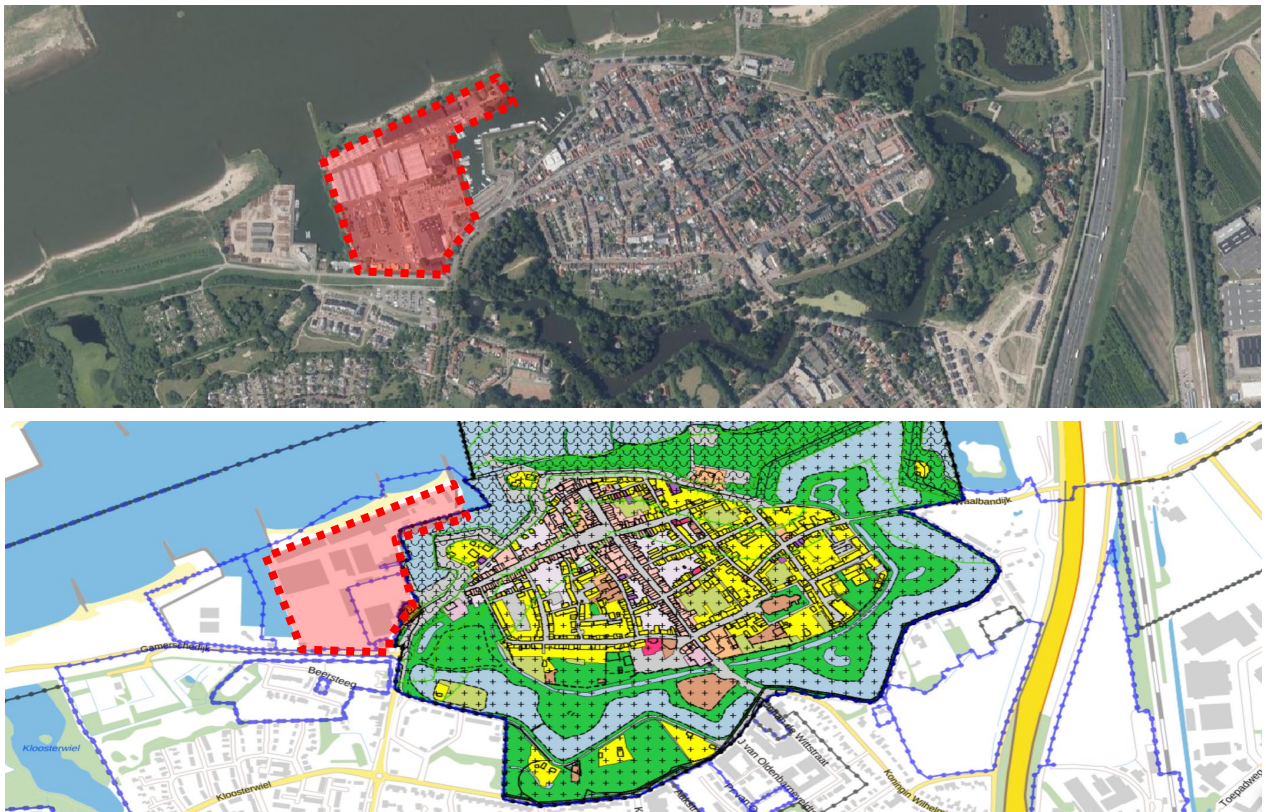
Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijke gebied (BSG) is vanuit de Ladder extra motivering vereist. Daarom checken we hier of de herontwikkeling van Buitenstad een ontwikkeling binnen BSG betreft. In artikel 1.1.1 Bro geeft als definitie:

‘Bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur’.

Naast de hiervoor genoemde definitie van bestaand stedelijk gebied, blijkt uit jurisprudentie dat ook de huidige planologische mogelijkheden in een plangebied relevant zijn. Geldt er bijvoorbeeld een agrarische bestemming, die de ontwikkeling ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca niet mogelijk maakt, dan is veelal géén sprake van BSG².

In onderstaand figuur is de locatie van Buitenstad weergegeven. Buitenstad is niet opgenomen in het bestemmingsplan ‘Binnenstad Zaltbommel’ (2013) en heeft een ‘lege’ bestemming. Het nieuwe bestemmingsplan maakt een ontwikkeling in binnenstedelijk gebied mogelijk naar een plan met diverse stedelijke functies. Momenteel is de locatie ook al voor een groot deel verhard en bebouwd (infra, loodsen, kantoor, woningen, etc.) en in gebruik voor stedelijke functies. De werf is nog in bedrijf. Afgaande op het huidige gebruik en de ligging in het bestaand stedelijk weefsel (omsloten door stedelijke functies en bestemmingen, tegen de binnenstad en woonwijken) van Zaltbommel constateren we dat er sprake is van een ontwikkeling binnen BSG. Dit is in lijn met de gedachte van de Ladder: een extra afweging van alternatieven binnen BSG is niet nodig.

Figuur 1: ligging Buitenstad (rood) binnen bestaand stedelijk gebied



Bron: www.ruimtelijkeplannen.nl; bewerking Stec Groep (2020)

² zie bijvoorbeeld: ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1340.

2.4 Buitenstad: unieke woonlocatie tussen Waal en historische binnenstad Zaltbommel

We bekijken de omgeving, ligging en andere plankenmerken. Dit vatten we samen in een projectprofiel dat dient als basis voor de Laddertoets. Daarna lichten we de belangrijkste onderdelen nader toe.

Tabel 1: Projectprofiel Buitenstad Zaltbommel

Kenmerk	Toelichting
Ligging & ontsluiting	- Herontwikkeling van scheepswerflocatie in gemeente Zaltbommel. Planlocatie ligt direct aan rivier de Waal en grenst aan de historische binnenstad en jachthaven van Zaltbommel. - De buitendijkse ligging in het groen en aan de Waal (aan drie zijden omsloten door water, aan één zijde door een landelijke dijk) geeft een sterk uniek karakter aan het gebied. - Het plan is ontsloten via de Gamerschedijk en Steenweg, die ten zuiden van de locatie liggen.
Huidige bestemming	- Locatie geen onderdeel bestemmingsplan 'Binnenstad Zaltbommel' (2013) en heeft 'lege' bestemming. - Locatie in gebruik door stedelijke functies en locatie grotendeels bebouwd en verhard.
Beoogde bestemming	- De beoogde bestemmingen voor het plangebied zijn 'woongebied', 'detailhandel' en 'gemengd'. - Plan omvat een mixed-use programma met 300 appartementen en een commercieel programma.
Nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO)?	- Ja, het plan betreft een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO). - Het plan voor Buitenstad is Ladderplichtig.
Bestaand stedelijk gebied (BSG)?	- Ja, het plan ligt binnen bestaand stedelijk gebied (BSG). - Afweging van alternatieven binnen BSG is niet nodig.
Locatieprofiel	 The 'Locatieprofiel' section contains a legend and a map. The legend lists the following facilities with corresponding icons: Projectlocatie (orange house icon), Winkelgebied (green shopping bag icon), Supermarkt (green shopping cart icon), Huisarts (red cross icon), Apotheek (red cross icon), Basisschool (red book icon), Tennisclub (orange tennis racket icon), Sportschool (orange person running icon), Theater (purple person icon), Kerk (green church icon), Snelweg (brown road icon), Bushalte (brown bus icon), and Tankstation (brown gas pump icon). The map shows the project location (orange house icon) in Zaltbommel, with a detailed inset map of the project area showing the river Waal, the project location, and surrounding facilities like the supermarket, pharmacy, school, and church.

Bron: Stec Groep (2020)

3 Wonen

3.1 Ruimtelijk verzorgingsgebied woningbouw is gemeente Zaltbommel

Bij de beschrijving van de behoefte aan de woningbouw in het plan, is het noodzakelijk om nader in te zoomen op de afbakening van het ruimtelijk verzorgingsgebied: de mark regio. De omvang van het ruimtelijk verzorgingsgebied verschilt per ontwikkeling en valt niet per definitie samen met de bestuurlijke regio. Wij taxeren dat het ruimtelijk verzorgingsgebied (mark regio) voor het plan Buitenstad in de basis bestaat uit de gemeente Zaltbommel. De woningmarkt in Zaltbommel is in de basis overwegend lokaal georiënteerd maar kent ook een redelijke instroom vanuit de regio en daarbuiten (verspreid over een groot aantal gemeenten).

Circa 60% van de reguliere instroom in Zaltbommel komt vanuit de gemeente zelf

CBS-migratiegegevens van alle verhuisde personen in de periode 2011 t/m 2018 tonen aan dat meer dan de helft van de inkomende verhuisbewegingen (60%) binnengemeentelijk plaatsvindt. Zie onderstaande tabel. Daarnaast zijn er verhuisrelaties met gemeenten uit de bestuurlijke woningmarkt regio Rivierenland (samen zo'n 12%) waaronder Maasdriel, West Betuwe en Tiel. De overige 28% inkomende verhuizingen zijn verspreid over een groot aantal gemeenten buiten deze regio.

Tabel 2: Verhuisde personen naar Zaltbommel in de periode 2011 t/m 2018

Categorie/gemeente		Aantal* verhuisde personen	Aandeel** totale instroom
Totaal verhuisde personen binnen gemeente Zaltbommel		10.265	60%
Totaal verhuisde personen van buiten gemeente Zaltbommel		6.960	40%
Verhuis personen uit regio Rivierenland	Maasdriel	1.280	7%
	West Betuwe	500	3%
	Tiel	115	1%
	Overige regiogemeenten	190	1%
Verhuise personen van buiten de woningmarkt regio		4.880	28%
Totaal aantal verhuizingen		17.225	100%

Bron: CBS Statline, 2019: bewerking Stec Groep (2020). * Afgerond op vijftallen ** Percentages afgerond.

Nieuwbouw Zaltbommel werd tussen 2005 en 2015 vooral gekocht door huishoudens uit Zaltbommel

In aanvulling daarop toont onderstaande tabel de herkomst van kopers van nieuwbouw koopwoningen in Zaltbommel in de periode 2005 tot 2015. Hoewel dit geen totaalbeeld van de woningmarkt is, laat het wel zien dat nieuwbouw koopwoningen in Zaltbommel in die periode, in de basis een overwegend lokale aantrekkingskracht hadden. Van de kopers van nieuwbouwkoopwoningen kwam het overgrote deel (85%) in die periode uit de gemeente Zaltbommel zelf. Ook met Maasdriel en West Betuwe zijn er verhuisrelaties op de nieuwbouwkooptmarkt. De nieuwbouwkooptmarkt was daarmee sterker lokaal georiënteerd dan de algehele woningmarkt in Zaltbommel.

Tabel 3: Herkomst kopers van NEPROM nieuwbouwkoopwoningen Zaltbommel 2005 - 2015

Gemeente	Aantal inkomend nieuwbouw*	Aandeel inkomend nieuwbouw
Zaltbommel	240	86%
Maasdriel	10	4%
West Betuwe	5	2%
's-Hertogenbosch	5	2%
Elders	20	7%
Totaal	280	100%

Bron: 2016, BZK/WBI/Neprom over de periode 2005-2015: bewerking Stec Groep (2020). *Afgerond op vijftallen.

Afstemming van woningbouwplannen vindt plaats binnen de regio Rivierenland

Gemeente Zaltbommel maakt onderdeel uit van de regio Rivierenland. In de regio is de afgelopen jaren actief samengewerkt op het beleidsveld wonen. Recent is daarom ook de Regionale Woonagenda Rivierenland 2020-2030 vastgesteld. Het doel van de regionale woonagenda is om de woningbouwopgave in de regio af te stemmen. Deze regionale afstemming moet zorgen voor voldoende woningen, voor de juiste doelgroepen én op de goede plek.

Met de regionale woonagenda beoogt de regio een adaptieve en flexibele werkwijze te hanteren. Om de ontwikkelingen op de regionale woningmarkt te volgen, worden de plancapaciteit en de nieuwbouw-opleveringen jaarlijks gemonitord in de regionale woningbouwmonitor. Ook worden iedere twee jaar de ambities en het woningbouwprogramma uit de regionale woonagenda geëvalueerd. Waar nodig wordt het woningbouwprogramma herijkt.

Wanneer regionale afstemming over woningbouw goed gebeurt, is het minder relevant om rekening te houden met capaciteit 'bij de burens', omdat deze per gemeente is afgestemd op de eigen vraag en in principe geen extra aanzuigende werking op huishoudens uit andere gemeenten heeft. Er is op basis van beschikbare informatie geen overschot van harde plannen in de regio Rivierenland. Daarmee gaat er in principe geen verstoring uit van overprogrammering die 'reguliere' migratiestromen kan verleggen.

In de omgevingsverordening van de provincie Gelderland staat bovendien dat bestemmingsplannen alleen nieuwe woningen mogelijk kunnen maken als de ontwikkeling past binnen de regionale woonagenda. Hiermee heeft de woonagenda ook een belangrijk ruimtelijk doel, namelijk het mogelijk maken van nieuwe woningbouwinitiatieven. De gemeente geeft aan dat het plan voor Buitenstad Zaltbommel regionaal is afgestemd binnen de regio Rivierenland.

Ruimtelijk verzorgingsgebied voor woningbouw in dit plan is gemeente Zaltbommel

Gezien de regionale afstemming van woningbouw in regio Rivierenland en de gegevens over de inkomende verhuisstromen in Zaltbommel er op wijzen dat de woningmarkt van Zaltbommel in de basis lokaal georiënteerd is, taxeren wij dat de marktregio voor het plan de gemeente Zaltbommel is. Voor het bepalen van de reguliere woningbehoefte gaan we daarom uit van gemeente Zaltbommel.

3.2 Plan Buitenstad voorziet in een behoefte de komende tien jaar

In deze paragraaf beschrijven we de kwantitatieve behoefte in de marktregio aan het voorgenomen plan. We beschrijven de woningvraag in de komende tien jaar in de marktregio. Dit doen we aan de hand van bestaande onderzoeken en op basis van recente huishoudensprognoses. Daarna gaan we in op de (harde) plancapaciteit binnen de marktregio, om vervolgens vast te kunnen stellen of het plan voorziet in een behoefte. Daaruit blijkt dat het plan binnen de daarvoor vastgestelde marktregio, voorziet in een behoefte aan maximaal 695 woningen. Hierna lichten we dit toe.

Woningbehoefteonderzoek Bommelerwaard uitgangspunt: vraag naar max. 990 woningen tot 2028

In 2018 heeft Companen voor de periode 2018-2028 in het woningbehoefteonderzoek voor Bommelerwaard de verwachte woningvraag specifiek voor de gemeente Zaltbommel berekend. Dit onderzoek is voor de gemeente Zaltbommel ook uitgangspunt voor het gemeentelijke woonbeleid en het woningbouwprogramma. We hanteren dit onderzoek daarom als uitgangspunt voor het berekenen van de toekomstige behoefte in de gemeente Zaltbommel.

Voor de toekomstige huishoudensontwikkeling in de periode 2018-2028 is Companen uitgegaan van een basis- en een groeiscenario. Het gehanteerde basisscenario komt overeen met Primos 2017. In het basisscenario groeit het aantal huishoudens, en daarmee de woningvraag, in de periode 2018-2028 met zo'n 835. In het groeiscenario wordt uitgegaan van groeiende economische ontwikkelingen rondom de A2, inlopen van het bestaande woningtekort en extra instroom van arbeidsmigranten. In het groeiscenario groeit het aantal huishoudens, en daarmee woningvraag, in de periode 2018-2028 met maximaal 1.395. Omdat er in 2018 en 2019 inmiddels al zo'n 405 woningen zijn gerealiseerd, verminderen we deze met de

berekende woningbehoefte. Hierdoor komt de totale resterende woningvraag tot 2028 in het basisscenario uit op 430 woningen en in het groeiscenario op 990 woningen.

GROEISCENARIO'S COMPANEN (2018)

In het woningbehoefteonderzoek Bommelerwaard wordt een basis- en groeiscenario gehanteerd. In het groeiscenario wordt uitgegaan van een verdere groei van het aantal huishoudens (en dus een hogere woningvraag). Hiervoor zijn drie aannames gedaan. We gaan hieronder kort in op de aannames en beoordelen deze:

- In het groeiscenario is uitgegaan van groeiende economische ontwikkelingen rondom de A2. Verwacht werd dat er de komende vijf jaar 950 banen bij kwamen. Een kwart van deze werknemers zoekt naar verwachting een woning in de gemeente Zaltbommel. Inmiddels zijn op bedrijventerrein Wildeman onder andere de vestigingen van DHL en Mainfreight gerealiseerd. Hierdoor zullen de voorspelde 950 banen de komende vijf jaar naar verwachting gerealiseerd worden. Mogelijk zal het aantal banen nog hoger uitvallen. Het bedrijventerrein is immers nog steeds in ontwikkeling. Gezien de recente (en toekomstige) ontwikkelingen taxeren we de gehanteerde extra woningvraag die hoort bij deze aanname als realistisch.
- Daarnaast is in het groeiscenario uitgegaan van het inlopen van het woningtekort. Er bestaat momenteel een woningtekort in de regio en er is een grote vraag naar extra woningen. In het groeiscenario is daarom rekening gehouden met het inlopen van het bestaande woningtekort. Er is uitgegaan van 55 tot 110 woningen 'inhaalvraag' in de periode 2018-2023. Inmiddels zijn er in 2018 en 2019 al 190 woningen meer gebouwd dan volgens het regionale woningbouwprogramma noodzakelijk. Zaltbommel heeft daarmee zelfs meer vraag ingehaald dan geraamd. De voorspelde 'inhaalvraag' taxeren we daarom als realistisch.
- Ten slotte is uitgegaan van extra woningbehoefte als gevolg van instroom van arbeidsmigranten. Verwacht werd dat, gelet op de sterke economische groei en de behoefte aan extra arbeidskrachten, het aantal arbeidsmigranten de komende tien jaar zal toenemen met 810. Aangenomen werd dat circa 20% van de arbeidsmigranten (op termijn) in een reguliere woning woont. Wanneer het aantal arbeidsmigranten stijgt, stijgt dus ook de woningvraag. Hierdoor achten we het aannemelijk dat de woningvraag beperkt stijgt als gevolg van de extra instroom van arbeidsmigranten.

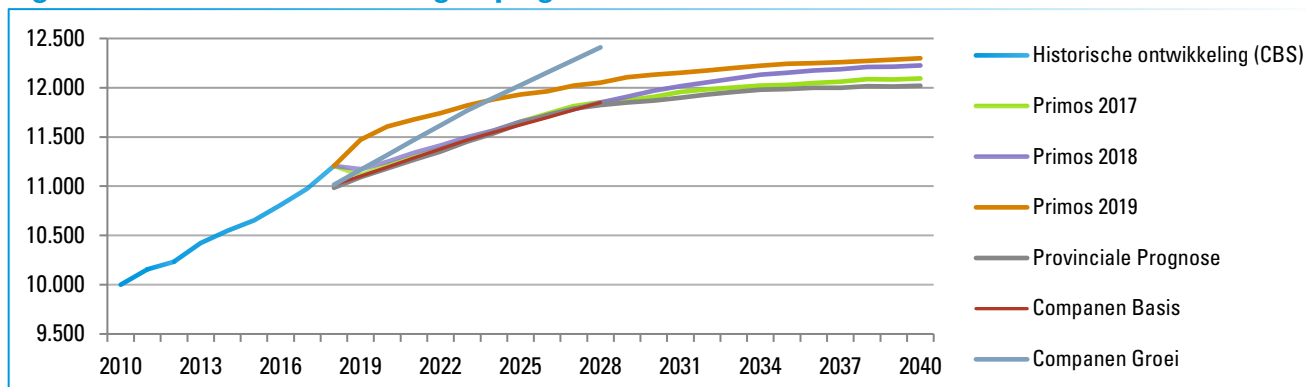
Kortom, we achten het realistisch om het groeiscenario uit het woningbehoefteonderzoek mee te nemen als maximaal scenario voor de woningbehoefte.

Vraag vanuit prognoses van circa 530 tot 725 woningen in periode 2020-2030 in Zaltbommel

We nemen het woningbehoefteonderzoek van Companen (2018) als uitgangspunt. Het woningbehoefteonderzoek maakt echter een inschatting die loopt tot 2028. Om dit in perspectief te plaatsen en om aan te sluiten bij de uitgangspunten vanuit de Ladder bekijken we de woningvraag voor de komende tien jaar binnen de eerder afgebakende marktregio Zaltbommel. Hiervoor baseren we ons op de meest actuele huishoudensprognoses. Uitgangspunt bij de huishoudensprognoses is dat ieder extra huishouden zich 1-op-1 vertaalt in de vraag naar één extra woning.

Om een volledig beeld van de huishoudensontwikkeling (en woningvraag) in de marktregio te krijgen is er gekeken naar de Primos prognose van 2017, 2018 en 2019 en de huishoudensprognose van de provincie Gelderland (2016, o.b.v. Primos 2016). Ook de hiervoor genoemde scenario's (basis en groei) uit het onderzoek van Companen (2018) zijn afgezet tegen deze huishoudensprognoses. Te zien is dat de Primos prognoses redelijk in lijn en dezelfde trend volgen. Bovendien liggen de prognoses in lijn met de historische huishoudensontwikkeling (CBS) van de afgelopen tien jaar.

Figuur 2: Huishoudensontwikkeling en prognoses tot en met 2040



Bron: CBS, 2019; Primos, 2017, 2018, 2019; Provincie Gelderland, 2016; Companen, 2018: bewerking Stec Groep (2020).

Vraag naar maximaal 990 woningen in Zaltbommel

Onderstaande tabel toont de ontwikkeling van de woningvraag de komende tien jaar, volgens Primos 2017, 2018 en 2019. Ook zijn de provinciale prognose (2016) en het basis- en groeiscenario van Companen (2018) opgenomen in de tabel. Te zien is dat op basis van Primos 2019 een huishoudenstoename, en dus een woningvraag van circa 530 woningen te verwachten is voor de periode van 2020 tot 2030. Wanneer we uit zouden gaan van Primos 2017 of Primos 2018 ligt de verwachte huishoudensontwikkeling met respectievelijk 690 tot 725 huishoudens hoger tussen 2020 en 2030. De huishoudensontwikkeling volgens de provinciale prognose ligt tussen de Primos prognose van 2019 en die van 2017 en 2018 in. De scenario's uit het woonbehoefteonderzoek Bommelerwaard komen tot een (resterende) woningvraag van 430 (basisscenario) tot 990 woningen (groeiscenario) tot 2028. Hiermee ligt het groeiscenario van Companen in lijn met de meest recente prognose van Primos (2020). Deze prognose is ook gebruikt voor het kwantitatieve woningbouwprogramma dat voor Zaltbommel is opgenomen in de nieuwe regionale woonagenda Rivierenland. Hierin wordt voor de periode 2020-2030 uitgegaan van een behoefte aan zo'n 900 tot 1.450 woningen in Zaltbommel.

Tabel 4: Huishoudensontwikkeling (woningvraag) gemeente Zaltbommel

Huishoudensprognose	Stand huishoudens 2020	Stand huishoudens 2030	Stand huishoudens 2040	Ontwikkeling 2020-2030	Ontwikkeling 2030-2040
Primos 2017	11.215	11.905	12.095	690	185
Primos 2018	11.245	11.970	12.225	725	255
Primos 2019	11.605	12.135	12.300	530	165
Provinciale prognose	11.180	11.870	12.020	645	190
	Stand huishoudens 2018	Stand huishoudens 2028	Gebouwde woningen '18 en '19	Ontwikkeling 2018-2028	
Companen basis	11.015	11.850	405	430	
Companen groei	11.015	12.300 tot 12.410	405	880 tot 990	

Bron: Primos, 2017, 2018, 2019; Provincie Gelderland, 2016; Companen, 2018: bewerking Stec Groep (2020).

Harde plancapaciteit biedt ruimte aan circa 295 woningen in Zaltbommel

De totale (netto) harde plancapaciteit in de gehele marktregio – gemeente Zaltbommel – bestaat uit ongeveer 295 woningen. Daarnaast zijn er zachte plannen voor circa 1.200 woningen (zowel inbreidingsplekken als uitbreidingsplekken) in de gemeente Zaltbommel, waarvan een deel onzeker en een deel voor de langere termijn (na 2030).

Tabel 5: Aantal woningen in harde en zachte plancapaciteit

Plan capaciteit	Totaal aantal woningen in plan capaciteit
Vastgestelde of onherroepelijke plannen	295
Totaal harde plan capaciteit	295
Totaal zachte plan capaciteit (excl. Buitenstad)	1.200

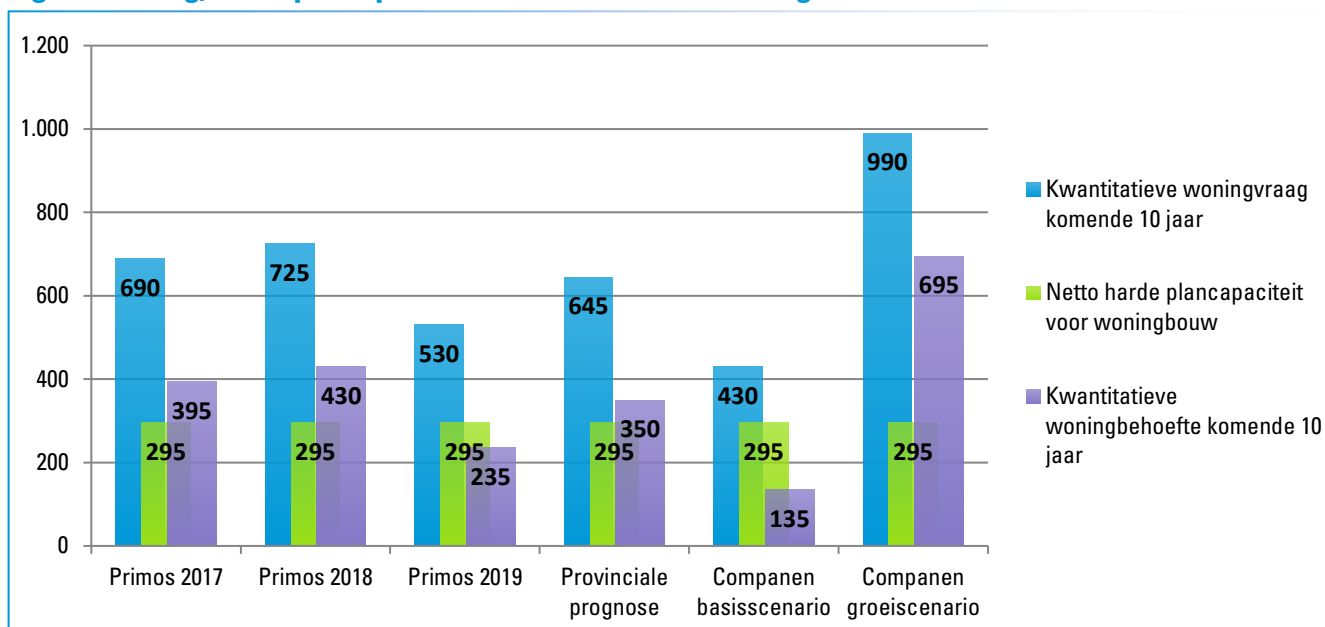
Bron: Planlijst gemeente Zaltbommel (maart 2020): bewerking Stec Groep (2020).

Kwantitatieve behoefte Zaltbommel maximaal 695 woningen

Om te bepalen of de beoogde woningen in het plan kunnen voorzien in een behoefte confronteren we de additionele woningvraag met de (netto) harde plancapaciteit.

Onderstaand figuur toont de eerder vastgestelde additionele woningvraag en de totale harde plancapaciteit in de marktregio. Vervolgens wordt duidelijk wat de totale kwantitatieve additionele behoefte is in de marktregio. Door vraag en aanbod te confronteren is te zien welke woningbehoefte er bestaat de komende tien jaar. We concluderen dat er nog maximaal behoefte is aan 695 woningen in Zaltbommel. Op basis van onderstaande figuur kunnen we concluderen dat de geplande 300 woningen in het voorgenomen plan Buitenstad vallen binnen de bandbreedte en daarmee voorzien in de woningbehoefte van maximaal 695 woningen in gemeente Zaltbommel. Ook wanneer we uit gaan van het kwantitatieve woningbouwprogramma, zoals opgenomen in de regionale woonagenda Rivierenland (900 tot 1.450 woningen), voorziet plan Buitenstad in een behoefte.

Figuur 3: Vraag, harde plancapaciteit en behoefte in de marktregio



Bron: Primos, 2017, 2018, 2019; Provincie Gelderland, 2016. Planlijst gemeente Zaltbommel (maart 2020): bewerking Stec Groep (2020).

3.3 Plan buitenstad sluit goed aan bij doelgroepontwikkelingen en kwalitatieve opgaven

Buitenstad sluit aan bij kwalitatieve uitgangspunten woonvisie Bommelerwaard

In de woonvisie van Bommelerwaard staat het behouden en versterken van een aantrekkelijk woonklimaat centraal. Een passende woningvoorraad is daarvoor belangrijk. Woningen toevoegen die passen bij de lokale vraag is hiervoor essentieel. Om doorstroming te stimuleren is het namelijk belangrijk dat er voldoende aanbod van verschillende woningsegmenten beschikbaar is. Zaltbommel focust zich hierbij specifiek op het aanbieden van voldoende woningen voor starters en senioren.

Huishoudensgroei komende tien jaar met name door huishoudensverduunning en toename 75-plussers

Onderstaande tabel toont de ontwikkeling van de verschillende doelgroepen in de marktregio gemeente Zaltbommel. De tabel laat de ontwikkeling voor de komende tien jaar zien op basis van de hoogste (Primos 2018) en laagste (Primos 2019) prognose. Te zien is dat bijna alle doelgroepen tussen 2020 en 2030 afnemen, met uitzondering van de 55- en 75-plushuishoudens. Juist deze doelgroepen zijn ook kansrijk voor het woonprogramma van Buitenstad, dat voornamelijk bestaat uit (levensloopbestendige) appartementen, geschikt voor senioren en huishoudens die voorsorteren op mobiliteitsbeperkingen. Tot 2030 is volgens Primos 2018 ook nog een lichte groei te zien in het aantal gezinnen.

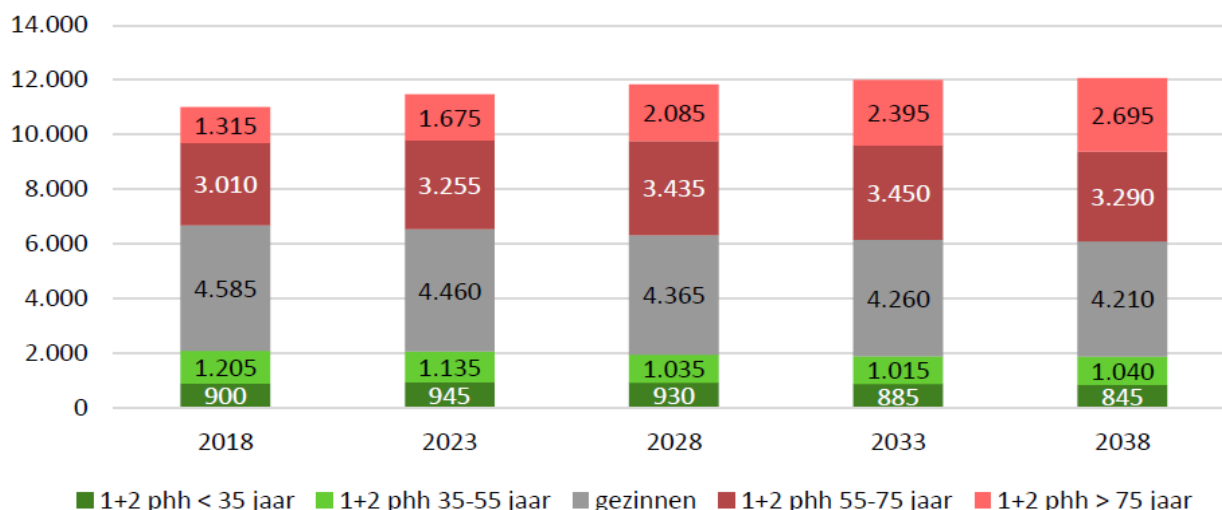
Tabel 6: Indicatie ontwikkeling doelgroepen in de marktregio

Doelgroepen	Omvang doelgroep 2020 o.b.v. Primos 2019	Ontwikkeling 2020-2030 o.b.v. Primos 2019	Ontwikkeling 2020-2030 o.b.v. Primos 2018
Alleenstaanden tot 25 jaar	185	-60	-10
Alleenstaanden 25 tot 35 jaar	505	-95	-65
Stellen tot 35 jaar	500	-135	-105
Gezinnen	4.575	-40	35
Alleenstaanden/stellen 35 tot 55 jaar	1.235	-160	-115
Alleenstaanden/stellen 55 tot 75 jaar	3.090	265	210
Alleenstaanden/stellen 75 jaar en ouder	1.470	755	780
Overige huishoudens	45	-5	-10
Totaal	11.605	525	720

Bron: Primos, 2018, 2019: bewerking Stec Groep (2020). Afgerond op vijftallen.

De hierboven geschetste doelgroepontwikkelingen komen overeen met de verwachte huishoudensontwikkeling die geschetst is in het Companen onderzoek voor de Bommelerwaard (zie figuur hierna).

Figuur 4: Verwachte huishoudensontwikkeling 2018 tot 2038



Bron: Woningbehoefteonderzoek Bommelerwaard, Companen (2018).

Vitale ouderen zijn een kansrijke doelgroep voor het plan Buitenstad. Op basis van bovenstaande doelgroepontwikkelingen kunnen we concluderen dat deze doelgroep de komende jaren gaat groeien. Hiermee sluit het plan goed aan bij de doelgroepontwikkelingen en bij de verwachte kwalitatieve vraag en opgaven die daaruit voortvloeien. Dit wordt ook bevestigd door het recente woningbehoefteonderzoek van RIGO (2020). Zij stellen dat zo'n 30 tot 35% van toekomstige woningbehoefte in de regio bestaat uit appartementen. Buitenstad voegt daarmee woningen toe die passend zijn bij de lokale vraag van Zaltbommel.

4 Commercieel programma

In dit hoofdstuk gaan we in op de commerciële functies die mogelijk worden gemaakt in het plan Buitenstad. Hieronder zoomen we verder in op de beoogde functies.

4.1 Detailhandel

Detailhandelsstructuur gemeente Zaltbommel

De gemeente Zaltbommel beschikt over 148 winkels met een totaaloppervlak van 65.030 m² wvo. Dit is exclusief leegstaande winkelpanden. In de gemeente staan 17 winkelpanden leeg met een totale omvang van circa 4.750 m² wvo (circa 7%). Hiermee ligt de leegstand boven het gezonde frictieniveau van 5%.

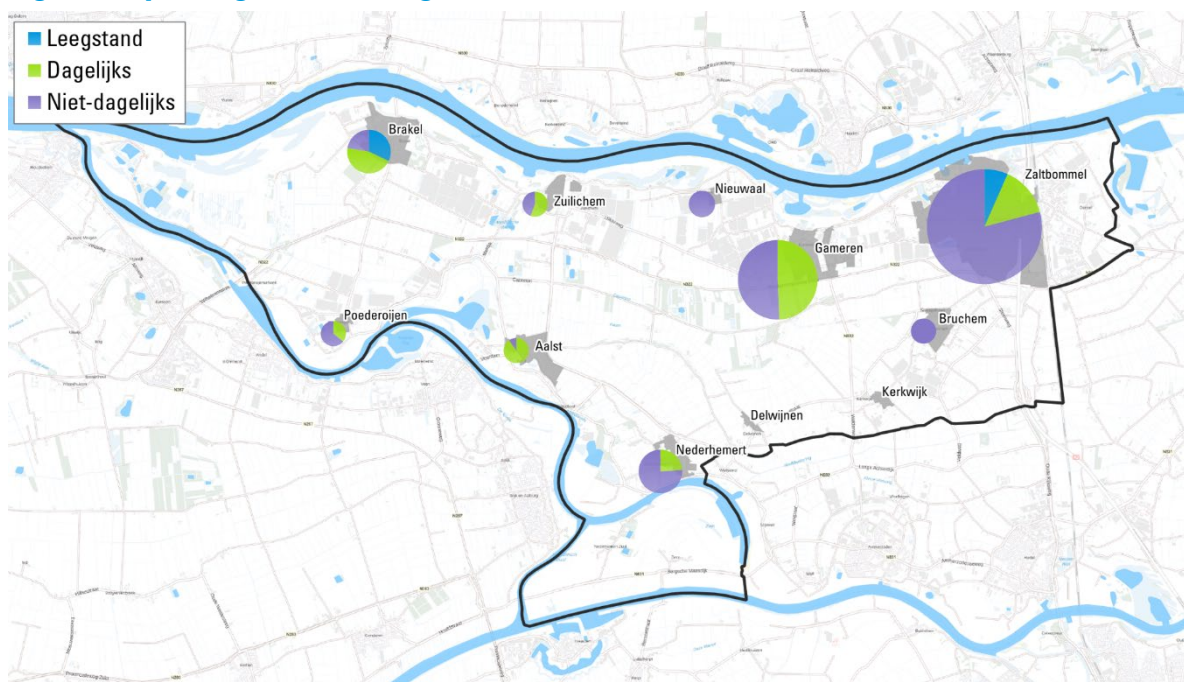
Tabel 7: Kerngegevens detailhandel gemeente Zaltbommel

	Aantal verkooppunten	Aantal m ² wvo
Detailhandel gemeente Zaltbommel	148	65.030
...waarvan dagelijks	47	13.100
...waarvan (mini)supermarkt	13	10.715
...waarvan niet-dagelijks	101	51.950
Leegstand	17	4.750

Bron: Locatus, 2019.

Het detailhandel aanbod concentreert zich voornamelijk in de kern Zaltbommel, zie ook onderstaand figuur. In de kern Zaltbommel is circa 55.300 m² detailhandel gevestigd. Dit is circa 85% van het totale winkelaanbod in de gemeente Zaltbommel. De kern Zaltbommel heeft daarmee verreweg het meeste aanbod en heeft een centrumfunctie voor de gemeente.

Figuur 5: Spreiding detailhandel gemeente Zaltbommel



Bron: Locatus, 2019; Bewerking: Stec Groep, 2020.

Dagelijks aanbod (met name supermarkten) belangrijke dragers in winkelstructuur

- De voorraad winkels bestaat uit 47 dagelijkse winkels met een totale omvang van 13.100 m² wvo. De gemeente Zaltbommel beschikt hiermee over 455 m² wvo dagelijkse aanbod per 1.000 inwoners. Dit is meer dan gemiddeld in gemeenten met een vergelijkbare omvang (340 m² wvo per 1.000 inwoners).
- Drie kwart van het dagelijkse aanbod bevindt zich in de kern Zaltbommel. Dagelijkse winkels concentreren zich met name in het centrum van Zaltbommel (1.620 m² wvo) en de winkelgebieden Portage (2.260 m² wvo) en supermarktcentrum Steenweg op Buitenstad (3.900 m² wvo).
- Ruim 80% van het dagelijks aanbod (circa 10.715 m² wvo) wordt ingenomen door supermarkten. In de gemeente zijn vestigingen van Albert Heijn, Jumbo, Lidl, Plus, Aldi, MCD en Coop te vinden. Daarnaast zijn er vier kleinere supermarkten (Attent, Salt Organic, Aziz en Natan). Wat opvalt is dat de supermarkten relatief beperkt zijn in omvang. Een gemiddelde moderne discounter is circa 1.000-1.200 m² wvo, een full-service supermarkt tussen 1.200 en 1.500 m² wvo.

Tabel 8: Supermarktaanbod in de gemeente Zaltbommel

Naam/formule	Woonplaats	Omvang in m ² wvo
Albert Heijn	Zaltbommel	2.315
Jumbo	Gameren	1.805
Lidl	Zaltbommel	1.500
Jumbo	Zaltbommel	1.040
Plus	Brakel	1.000
ALDI	Zaltbommel	840
MCD	Aalst Gld	625
Coop	Zaltbommel	575
Coop Compact	Nederhemert	465
Attent	Zuilichem	270
Salt Organic	Zaltbommel	135
Aziz	Zaltbommel	90
Natan	Zaltbommel	60

Bron: Locatus, 2019.

Niet-dagelijks aanbod in de kernen, maar ook op perifere locaties

- Daarnaast telt de gemeente Zaltbommel 101 winkels in de branche niet-dagelijks met een totale omvang van circa 51.950 m² wvo. Hiermee beschikt de gemeente per 1.000 inwoners over circa 1.800 m² wvo niet-dagelijks aanbod. Dit ligt boven het gemiddelde niet-dagelijks aanbod in vergelijkbare gemeenten.
- Circa 90% van het niet-dagelijkse aanbod bevindt zich in de kern Zaltbommel. Het overgrote deel van het niet-dagelijkse aanbod bevindt zich in de binnenstad van Zaltbommel. Daarnaast bestaat er nog een concentratie van niet-dagelijkse winkels op het Van Voordenpark. Dit zijn vooral doe-het-zelf- en woonwinkels.
- Circa 35% van de niet-dagelijkse winkels bevindt zich in winkelgebieden. De overige winkels liggen verspreid in de gemeente op solitaire locaties. Tuincentrum de Rozenbogerd is met circa 19.000 m² wvo verreweg de grootste speler niet-dagelijkse speler op een solitaire locatie. Ook veel doe-het-zelf- en meubelwinkels liggen op solitaire plekken in de gemeente.

Trends en ontwikkelingen detailhandel

In onderstaande tabel een aantal relevante trends en ontwikkelingen op gebied van detailhandel.

Trend	Ruimtelijke impact
Schaalvergroting	• Veel winkelbedrijven realiseren grotere winkels; • Winkelketens optimaliseren aantal filialen en blijven als aandeel van het winkelbestand toenemen; • Winkelgebieden groeien om consument in een bredere vraag te voorzien.
Branchevervaging	• Wanneer het grootste deel van het assortiment uit branchevreemde artikelen bestaat kunnen structuurverstorende effecten ontstaan.
Specialisatie	• In reactie op het bovenstaande vindt superspecialisatie plaats om de niches in de markt te bedienen. Dit creëert uniciteit en geeft een centrum extra aantrekkingskracht.
Veranderend consumentengedrag	• Toename internet-verkoop duwt winkels richting schaalvergroting, specialisatie of hybride verkoop (online net zo gemakkelijk als offline verkoop);

	• Vergrijzing zorgt voor veranderingen in wensen en behoeften. Dit biedt kansen voor detailhandel, met nadruk op voeding; • Meer behoefte aan ruim winkelaanbod in compacte structuur, aantrekkelijke openbare ruimte en goede horeca. Belangrijke pull-factoren voor een winkelgebied.
Supermarkten essentieel voor centra	• Speciaalzaken en overig dagelijks aanbod hebben de grootste overlevingskansen wanneer ze direct naast een supermarkt gevestigd zijn. Supermarkten trekken gemiddeld zo'n 8.000 tot 10.000 bezoekers per week. • Wanneer er een goede zichtrelatie bestaat en de afstand tussen de supermarkt en de overige winkels niet te groot is wordt combinatiebezoek aangewakkerd (DTNP, 2016).

Bron: Stec Groep, 2020.

Mix van functies steeds belangrijker, voorzieningen zijn essentieel voor leefbaarheid

Horecagelegenheden, maar ook andere functies als cultuur, ontspanning en (persoonlijke) dienstverlening krijgen een steeds belangrijkere functie ter ondersteuning van winkelgebieden. Ze zorgen voor sfeer en worden gebruikt als ontmoetings- en werkplek. Voor dorpen en middelgrote centra geldt met name dat de veranderende samenstelling van de bevolking leidt tot een gewijzigde vraag naar voorzieningen. Voor veel voorzieningen op het gebied van onderwijs, welzijn, sport en cultuur leidt dit tot opschaling en fusies. Tegelijkertijd zijn nabije voorzieningen voor het woon- en leefklimaat van groot belang. Juist voor een vergrijzende bevolking (die vaak minder mobiel is). Het verdwijnen van voorzieningen uit een kern of wijk leidt ertoe dat consumenten steeds meer en vaker moeten uitwijken naar andere (grotere) kernen. Succesvolle winkelgebieden spelen in op de behoefte van de consument. Dit betekent dat het winkelen steeds vaker op die plekken zal plaatsvinden waar een volwaardig aanbod voor het gewenste motief te vinden is.

STRUCTUURVISIE CENTRUM ZALTBOMMEL

Het plan voor Buitenstad is opgenomen in de 'Structuurvisie centrum Zaltbommel' (2008). In de structuurvisie wordt gesproken over één grote binnenstad, waar ook Buitenstad onderdeel van is. Buitenstad moet, samen met de Markt en de Poorterie/Omhoeken, één van de drie belangrijkste plekken in het centrum van Zaltbommel worden. Hiervoor zal de Buitenstad zicht primair op dagelijkse boodschappen richten terwijl het historische centrum zich meer richt op winkelen, horeca en cultuur. Om Buitenstad nog sterker te verweven met de historische binnenstad wordt een stadswandelpark geïntroduceerd.

Ruimtelijk verzorgingsgebied detailhandel: gemeente Zaltbommel

Om de toekomstige behoefte aan detailhandelsmeters te berekenen bepalen we allereerst het ruimtelijk verzorgingsgebied. De gemeente Zaltbommel wordt aan de noord- en westkant begrenst door de Waal, aan de zuidkant door de Maas en aan de oostkant door de A2 (zie figuur hieronder). De gemeente Zaltbommel is hierdoor ingesloten door en tussen verschillende natuurlijke barrières. Door deze barrières heeft Zaltbommel, als grootste kern van de gemeente, een centrumfunctie. Inwoners van de gemeente Zaltbommel zijn sterk lokaal georiënteerd. Afgaande op de natuurlijke barrières rondom de gemeente Zaltbommel en het bestaande detailhandelsaanbod in Zaltbommel, bepalen we het ruimtelijk verzorgingsgebied voor detailhandel op de **gemeente Zaltbommel**. Dit sluit echter niet uit dat ook inwoners van de gemeenten Maasdriel, West-Betuwe en Altena Buitenstad bezoeken en dus potentiële bezoekers zijn van de detailhandel (en/of andere voorzieningen in Buitenstad). We beoordelen het verzorgingsgebied van de functie echter op basis van het gebied waarbinnen de mogelijke effecten zich kunnen voordoen en we stellen het verzorgingsgebied daarom vast op de **gemeente Zaltbommel**.

Figuur 6: Verzorgingsgebied Buitenstad is gemeente Zaltbommel



Bron: Stec Groep, 2020.

Distributieplanologisch onderzoek voor beoordeling (indicatieve) marktruimte

Voor het bepalen van de (indicatieve) marktruimte en actuele behoefte aan detailhandelsmeters voeren we distributieplanologisch onderzoek (DPO) uit. We beschouwen hierbij hoofdzakelijk de marktsituatie in het verzorgingsgebied. De verwachting is namelijk dat het leeuwendeel van de koopkracht uit dit gebied afkomstig zal zijn. We kijken tien jaar vooruit (conform bestemmingsplanperiode en uitgangspunten 'Ladder'). Om de marktruimte te bepalen voor detailhandel in Buitenstad is een benadering gemaakt van het huidige en toekomstig economisch functioneren van de markt voor zowel de dagelijkse als de niet-dagelijkse sector. We hanteren de volgende uitgangspunten:

- **Bevolkingsomvang:** Volgens de meest recente cijfers ligt het inwonertal in het verzorgingsgebied op 28.910 (Gemeente Zaltbommel, peildatum: 1 januari 2020). Het inwoneraantal in het verzorgingsgebied stijgt de komende jaren. We hanteren de raming van Primos 2019 en kijken vooruit tot en met 2030. De raming gaat uit van een stijging van circa 720 inwoners tot en met 2030 voor het verzorgingsgebied. Het inwonertal in het verzorgingsgebied komt hiermee op circa 29.630.
- **Omzet per inwoner:** Om de omzet per inwoner in de dagelijkse en niet-dagelijkse winkels te bepalen, baseren we ons op cijfers van Panteia (2019). Volgens de meest recente cijfers is de omzet per inwoner voor dagelijkse winkels € 2.751 en voor niet-dagelijkse winkels € 2.564. Indien sprake is van een onder- of bovengemiddeld besteedbaar inkomen in het verzorgingsgebied dient een correctie op de bestedingscijfers te worden toegepast. Volgens de meest recente cijfers (CBS, 2016) is het gemiddelde besteedbaar inkomen in het verzorgingsgebied met € 24.000 lager dan het Nederlandse gemiddelde van € 24.700. We voeren daarom een inkomenscorrectie uit op basis van inkomenselasticiteit van 0,4 voor de sector dagelijks (conform Panteia, 2019). Hierdoor komen we uit op een gemiddelde omzet per persoon van € 2.720 voor dagelijkse winkels en € 2.513 voor niet-dagelijkse winkels. Sinds 2015 zijn de gemiddelde bestedingen in de dagelijkse sector (o.a. in supermarkten) gestegen. We kiezen er echter voor om de stijging niet verder door te trekken richting de toekomst om mogelijke (hoog)conjunctuureffecten te filteren. Hiermee is de berekening conservatief. Of dit reëel is, moet in de toekomst blijken. De berekening betreft een momentopname.
- **Koopkrachtbinding:** Voor Zaltbommel zijn geen recente koopstromen bekend. We gaan daarom uit van referentie projecten en bureauexpertise. Zaltbommel kent een bovengemiddeld aanbod 'dagelijks'. Het aanbod is redelijk divers en compleet. Op basis hiervan wordt de dagelijkse koopkrachtbinding voor Zaltbommel op circa 92% geschat. Zaltbommel is de belangrijkste aankoopplaats voor boodschappen en overige bestedingen. Voor het niet-dagelijkse aanbod schatten we de

koopkrachbinding in op zo'n 55%. Dit is vergelijkbaar met gemeenten van eenzelfde omvang en met eenzelfde detailhandelsstructuur (bron: KSO Oost-Nederland 2019).

- **Koopkrachttoevloeiing:** Gezien de centrumfunctie van Zaltbommel wordt er een koopkrachttoevloeiing van circa 20% gehanteerd voor de dagelijkse sector. Voor het niet-dagelijkse aanbod gaan we uit van een koopkrachttoevloeiing van 40%. Dit is vergelijkbaar met gemeenten van eenzelfde omvang en met eenzelfde detailhandelsstructuur (bron: KSO Oost-Nederland 2019).
- **Vloerproductiviteit:** De vloerproductiviteit geeft aan wat de gemiddelde omzet per m² wvo vloeroppervlak bedraagt. Conform Panteia (2019) gaan we uit van de gemiddelde vloerproductiviteit van de afgelopen vijf jaar. Voor dagelijkse winkels ligt dit op circa € 7.975 en voor niet-dagelijkse winkels op € 2.041 (Panteia, 2019).

In onderstaande tabel verwerken we de uitgangspunten in het distributieplanologisch onderzoek.

Tabel 9: DPO dagelijks Zaltbommel

	2020	2030
Inwoners	28.910	29.630
Bestedingen	€ 2.720	€ 2.720
Fysieke bestedingen	€ 78.635.200	€ 80.593.600
Koopkrachtbinding	92%	95%
Gebonden omzet	€ 72.344.385	€ 76.563.920
Toevloeiing	20%	20%
Totale omzet	€ 90.430.480	€ 95.704.900
Gemiddelde omzet per m ²	€ 7.975	€ 7.975
Haalbaar aanbod in m ² wvo	11.340	12.000
Gevestigd aanbod in marktregio in m ² wvo	13.100	13.100
Marktruimte in m ² wvo (afgerond)	-1.750	-1.100

Bron: CBS, 2019; Panteia, 2019; Primos, 2019; Locatus, december 2019; Bewerking: Stec Groep, 2020.

Tabel 10: DPO niet-dagelijks Zaltbommel

	2020	2030
Inwoners	28.910	29.630
Bestedingen	€ 2.513	€ 2.513
Fysieke bestedingen	€ 72.650.830	€ 74.460.190
Koopkrachtbinding	55%	55%
Gebonden omzet	€ 39.957.960	€ 40.953.105
Toevloeiing	40%	40%
Totale omzet	€ 6.596.595	€ 68.255.175
Gemiddelde omzet per m ²	€ 2.041	€ 2.041
Haalbaar aanbod in m ² wvo (excl. tuincentrum de Rozenbogerd)	32.630	33.440
Gevestigd aanbod in marktregio in m ² wvo	32.945	32.945
Marktruimte in m ² wvo (afgerond)	-310	+500

Bron: CBS, 2019; Panteia, 2019; Primos, 2019; Locatus, december 2019; Bewerking: Stec Groep, 2020.

Beperkte uitbreidingsmogelijkheden voor detailhandel

Op basis van de indicatieve berekening blijkt dat er t/m 2030 kwantitatief gezien geen marktruimte meer bestaat voor extra dagelijks aanbod in de gemeente Zaltbommel. Dit is ook logisch. Zaltbommel beschikt momenteel al over een ruim en modern dagelijks winkelaanbod. Bovendien zijn veel ondernemers al lang gevestigd in Zaltbommel. Hierdoor ligt de verhouding tussen omzet en winst anders dan bij het gehanteerde en landelijke kengetal in de berekening. Hierdoor is de daadwerkelijke marktsituatie in Zaltbommel meer in balans dan de indicatieve berekening doet vermoeden. Toch lijkt het plafond van aantal vierkante meter die Zaltbommel kan dragen bereikt. Het toevoegen van substantieel programma kan tot ruimtelijke effecten leiden.

Ook voor het niet-dagelijkse aanbod lijkt er nog maar beperkte ruimte te zijn voor uitbreiding van het aanbod. Wel moet hierbij de kanttekening geplaatst worden dat deze berekening is gemaakt zonder

tuincentrum de Rozenbogerd. Nemen we het tuincentrum wel mee in het aanbod dan komen we uit op een kwantitatief overaanbod van zo'n 18.500 m² wvo (nagenoeg gelijk aan de omvang van het tuincentrum). Een zeer beperkt en specifiek programma zou van meerwaarde kunnen zijn voor het plan / de locatie. Met een beperkt programma schatten we in dat effecten gering zijn.

Conclusie: beperkte behoefte aan detailhandel in Buitenstad

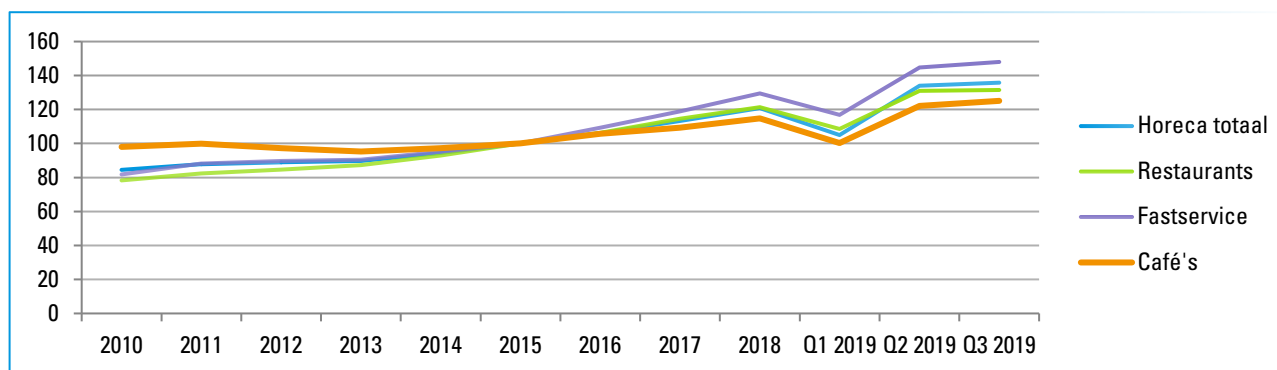
Voor detailhandel is de marktruimte beperkt. We concluderen een aanbod van maximaal 500 m² wvo detailhandel in Buitenstad kan worden toegevoegd zonder dat dit onaanvaardbare effecten heeft op de bestaande winkel- en voorzieningenconcentraties in de kern Zaltbommel en de gemeente. Het beleid van de gemeente gaat uit van concentratie van detailhandel in de historische binnenstad van Zaltbommel. De afstand naar de Buitenstad vormt een barrière en daarmee kan een te groot programma in Buitenstad effecten hebben op de detailhandel in de binnenstad. Concreet zien we (beperkt) kansen voor specifieke dagelijkse detailhandel, zoals een bakker (annex lunchroom) of toko (annex afhaal) of ijssalon. Deze detailhandel speelt in op de behoefte van de nieuwe inwoners van Buitenstad of wandelend publiek (in het weekend en op zomerse dagen). In het niet-dagelijks segment zou bijvoorbeeld (als aanvulling op en onderscheidend van het aanbod in de binnenstad) een enkele zaak gespecialiseerd in watersportartikelen passend zijn in Buitenstad, mede gelet op de nabijheid van de jachthaven. We verwachten dat de beperkte toevoeging van detailhandel (maximaal 500 m² wvo) niet voor onaanvaardbare ruimtelijk effecten elders zal zorgen.

4.2 Horeca

Horeca is een groeimarkt, toename omzet zichtbaar

De horecasector is een groeimarkt. Mensen eten steeds meer 'buiten de deur'. Het gaat daarbij niet alleen om 'reguliere' horeca, maar ook om eten binnen nieuwe winkelconcepten, foodfestivals, op het werk, etc. We zien dat vooral de afgelopen vijf jaar de omzet in de horecasector hard is gegroeid (zie figuur hieronder). Ten opzichte van 2015 is de omzet van de gehele horecasector met ruim 35% gestegen in het derde kwartaal van 2019 (CBS, 2019). Binnen de sector zien we vooral groei in het aantal restaurants (+30%) en fastserviceconcepten (+45%). Beide sectoren spelen sterk in op het veranderende eetpatroon van de consument, nieuwe eet-concepten en het gemak (o.a. bezorgen).

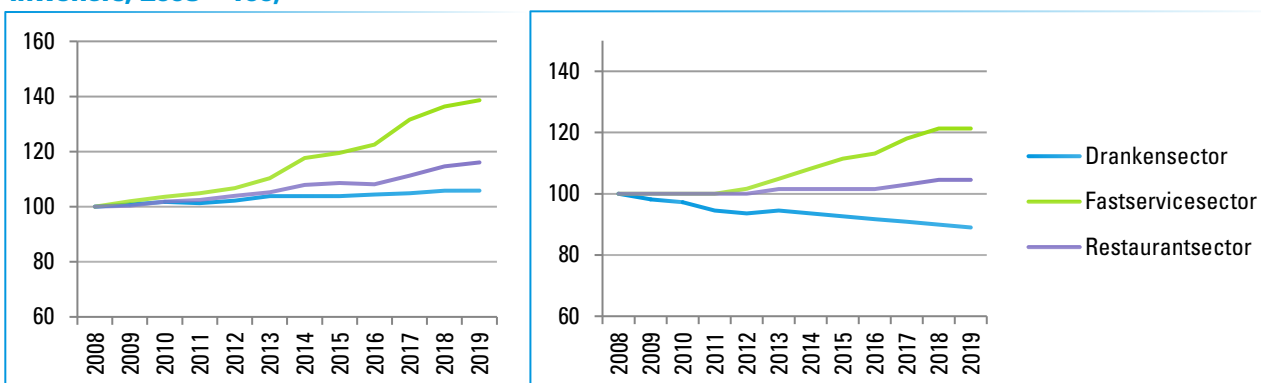
Figuur 7: Omzetontwikkeling horeca Nederland (2015 = 100)



Bron: CBS, 2019.

Door de gestegen bestedingen en het sterke consumentenvertrouwen waren de vooruitzichten voor de horeca tot voor kort positief. De horeca wordt echter hard getroffen door de uitbraak van het Coronavirus. Momenteel zijn alle horecazaken in Nederland gesloten. Ook de komende maanden worden nog harde klappen verwacht door de sluiting en afgelasting van evenementen in het voorjaar en de zomer. We verwachten daarom op korte termijn een vraaguitval. Op lange termijn zal de voorspelde groeiverwachting waarschijnlijk minder positief zijn. Ondanks dat zien we dat er een constante behoefte is aan vernieuwing van het aanbod om bezoekers te blijven trekken. Hoogwaardige, onderscheidende en kwalitatief goede horeca sluit aan bij deze behoefte. Inspelen op de veranderende horecabehoeft van de consument is juist nu extra belangrijk voor een gezonde bedrijfsvoering én een gezonde marktsituatie.

Figuur 8: Ontwikkeling horecasector Nederland (links: in m² vvo, rechts: aantal horeca per 10.000 inwoners, 2008 = 100)



Bron: HorecaDNA, 2019; Bewerking Stec Groep (2020)

Ook horeca aanbod in Zaltbommel afgelopen jaren (licht) gegroeid

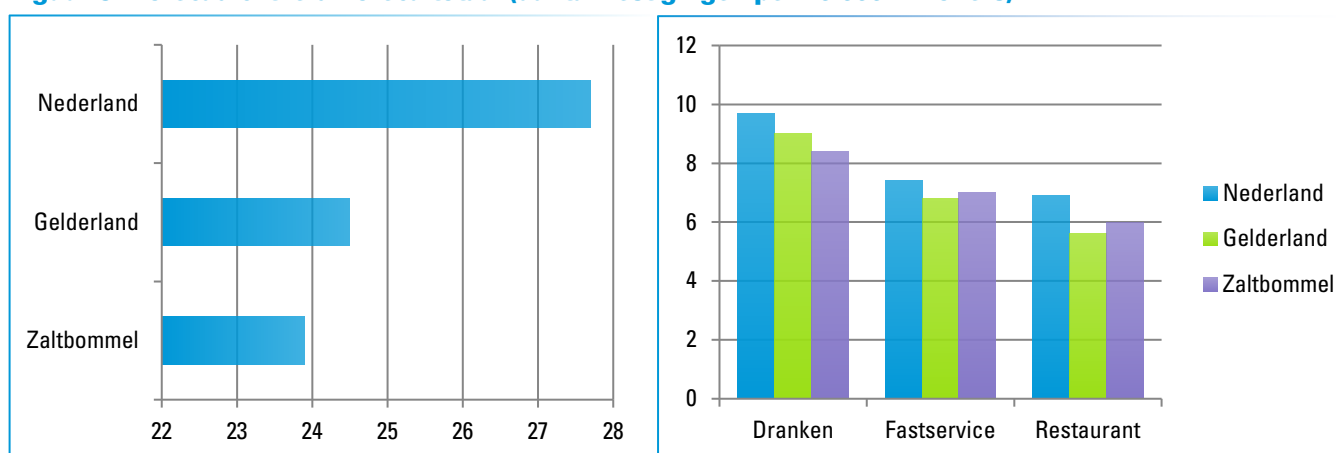
Het aanbod in de horecasector is de afgelopen jaren licht gegroeid in Zaltbommel. Het aantal horeca verkooppunten steeg van 62 naar 65 (+5%). Ook het verkoopvloeroppervlak steeg. In 2010 bedroeg het totale verkoopvloeroppervlak in de gehele horecasector nog zo'n 9.450 m². Tien jaar later (2019) is dit oppervlak gegroeid naar zo'n 10.000 m² (+6%). Ook het aantal horecazaken per 10.000 inwoners laat zien dat de horeca in Zaltbommel een groei doormaakt. Het aantal horecazaken per 10.000 inwoners is de afgelopen tien jaar gestegen van 23,5 naar 24 (bron: HorecaDNA, 2019).

Huidig aanbod aan horecavoorzieningen binnen verzorgingsgebied is beperkt

Gemiddeld zijn er in Nederland circa 27,7 horecavoorziening per 10.000 inwoners (bron: HorecaDNA, 2019). Het gemiddelde in Zaltbommel ligt met 24 horecavoorzieningen per 10.000 een stuk lager. Ook ten opzichte van Gelderland heeft Zaltbommel een relatief beperkt horeca-aanbod. In het verzorgingsgebied zijn momenteel 65 horecazaken gevestigd (bron: Locatus, 2019). Het gaat om de volgende verdeling:

- Drankensector (café, bar, koffiehuis, kiosk, zalencentrum): 9 bedrijven (circa 1.650 m²)
- Fastservicesector (lunchroom, cafeteria, ijssalon, pannenkoekenrestaurant, shoarmazaak, fastfood): 30 bedrijven (circa 1.700 m²)
- Restaurantsector (bistro, café-restaurant, restaurant): 26 bedrijven (circa 3.000 m²)

Figuur 9: Horecadichtheid horeca totaal (aantal vestigingen per 10.000 inwoners)



Bron: HorecaDNA (2020).

Met name de dranken- en restaurantsector blijven in Zaltbommel achter bij het gemiddelde. Gelet op het gemiddelde in Nederland (en de provincie Gelderland) bestaat er in Zaltbommel vooral nog marktruimte voor deze twee sectoren.

Horecagelegenheden geconcentreerd in centrum Zaltbommel, ook in richting van Buitenstad

Het overgrote deel van de horeca in de gemeente Zaltbommel is geconcentreerd in de kern Zaltbommel. De meeste horeca bevindt zich in of in de directe omgeving van het centrum van Zaltbommel. Ook in de richting van Buitenstad zijn al enkele horecagelegenheden gevestigd (met name restaurants). Toevoeging van hoogwaardige, onderscheidende en kwalitatief sterke horeca in Buitenstad kan een logische toevoeging vormen op het bestaande aanbod.

Figuur 10: Overzicht horeca aanbod kern Zaltbommel



Bron: Locatus, 2019; Bewerking: Stec Groep, 2020.

Additionele behoefte aan circa 1.500 tot 1.800 m² bvo horeca in Zaltbommel

De huidige inwoners van de gemeente Zaltbommel en de (toekomstige) bewoners van Buitenstad vormen een belangrijke doelgroep voor de beoogde horeca. De behoefte aan de beoogde horeca berekenen we op basis van de prognose van Primos 2019. We gaan uit van zo'n 29.630 inwoners in het verzorgingsgebied in 2030. Ten opzichte van het huidige aantal inwoners van het gebied (circa 28.910) betekent dit een groei van zo'n 750 inwoners. Uitgaande van het toekomstig aantal inwoners van Zaltbommel, zal er op basis van de door ons gehanteerde 'norm' van 27,7 horecagelegenheden per 10.000 inwoners een additionele behoefte zijn van circa 15 horecavoorzieningen binnen het verzorgingsgebied. Uitgaande van een gemiddelde omvang van 100 tot 120 m² bvo per horecavoorzieningen (bron: Locatus, 2019), betekent dit een additionele behoefte van circa 1.500 m² tot 1.800 m² bvo horecavoorzieningen in het verzorgingsgebied.

Kwalitatieve invulling Buitenstad; kansen voor uniek concept

Buitenstad is een uniek project. De locatiekwaliteiten (zowel in bouw, ligging als directe omgeving) bieden kansen voor een uniek horecaconcept. Op basis van referenties laten we zien welke mogelijkheden er zijn.

Handelskade - Nijmegen	Op Buuren - Maarssen	Hyde Park - Hoofddorp
 	 	 
• Bistrobar Bankoh Trendy Asian restaurant met moderne uitstraling en fantastisch panorama over haven en Waal.	• Restaurant OpBuuren Gastronomisch en luxe restaurant van topchef Karl van Baggem. Direct gelegen aan de Vecht.	• Restaurant Gerritshoeve Eerste horecazaak in Hyde Park. Klassieke boerenschuur waarin een duurzaam café-restaurant is gevestigd.

Bron: Stec Groep, 2020.

Conclusie: marktruimte voor toevoeging horeca in Buitenstad

Er bestaat marktruimte voor aanvullende horeca in Zaltbommel. Bij een toevoeging van maximaal 750 m² bvo in Buitenstad zal er geen onaanvaardbaar ruimtelijk effect elders ontstaan. Het is wel belangrijk om bij de invulling te zoeken naar een onderscheidend karakter. De fastservice sector is in Zaltbommel goed ontwikkeld. Kijkend naar de trends is het vooral interessant een hoogwaardig restaurant/bistro bar toe te voegen aan het aanbod. Consumenten eten steeds vaker buiten de deur, een sterke omzetgroei is dan ook zichtbaar in de horecasector.

In onderstaande tabel geven we een voorstel voor de mogelijke horeca invulling in Buitenstad. We vinden de toevoeging van 1-2 fastservicezaken, 1-2 cafés en 1 restaurant realistisch. Bij het fastservice aanbod kan gedacht worden aan een lunchroom, ijssalon, toko, etc (eventueel gekoppeld aan een beperkte vorm van dagelijkse detailhandel). Voor een (grand) café zou een speciaal biercafé met een eenvoudige kaart of een trendy bar met wijn en cocktails passend zijn. Ook voor het restaurant moet aan een hip en trendy concept gedacht worden (zie ook bovenstaande voorbeelden).

Tabel 11: Mogelijk invulling horeca Buitenstad in Zaltbommel

	Aantal	Omvang (bvo)
Fastservice	1-2	Circa 100 m ²
(Grand) Café	1-2	Circa 250-400 m ²
Restaurant	1	Circa 250 m ²

Bron: Stec Groep, 2020.

We schatten in dat bij een invulling met circa 750 m² bvo er geen significante effecten zullen optreden bij bestaande aanbieders. Het aanbod onderscheidt zich namelijk kwalitatief van andere horeca. Hierdoor zal per saldo een ander publiek aangesproken worden.

4.3 Dienstverlening en overige commerciële/maatschappelijke functies

4.3.1 Dienstverlening

We constateren verschillende trends en ontwikkelingen die wijzen op een groeiende behoefte aan kleinschalige werkruimtes. Denk hierbij niet alleen aan reguliere bedrijfsruimte, maar vooral ook aan atelierruimte, praktijkruimte en kantoorruimte. Deze typen werkruimtes passen bij een levendige wijk zoals Buitenstad. In onderstaande tabel bespreken we de belangrijkste trends en ontwikkelingen.

Trend	Beschrijving
Het aantal ZZP'ers groeit, ook in Zaltbommel	- Het aantal zelfstandigen neemt al jaren sterk toe. De afgelopen tien jaar is het aantal ZZP'ers in Nederland met zo'n 25% gestegen. In de regio Zuidwest-Gelderland is het aantal één persoonsbedrijven in de periode 2010 – 2019 zelfs met bijna 40% gestegen (CBS, 2019). - Ook in Zaltbommel steeg het aantal ZZP'ers per 1.000 inwoners de afgelopen jaren gestaag. In de periode 2015-2019 is het aantal ZZP'ers in Zaltbommel met zo'n 15% gegroeid. - We verwachten dat de vraag naar kleinschalige werkruimtes in Buitenstad vooral komt vanuit kleine bedrijven en ZZP'ers. De belangrijkste doelgroep voor Buitenstad zijn bedrijven in zakelijke diensten.
Bedrijven worden gemiddeld genomen kleiner	- In 2019 zijn er in Nederland netto bijna 92.500 bedrijven bijgekomen (CBS, 2020). Er zijn dus ruim meer starters dan stoppers op de markt. Dit is een ontwikkeling die al sinds 2012 gaande is. - Vrijwel de gehele bedrijvenpopulatie bestaat uit midden- en kleinbedrijf, waarvan het groeiend aandeel (nieuwe) bedrijven voornamelijk bedrijven omvat met 1-2 werkzame personen. - We zien daarnaast ook op veel plekken, waaronder in de regio Rivierenland, dat de laatste jaren het aantal banen is gedaald, terwijl het aantal bedrijven is gegroeid. Een teken dat de bedrijven kleiner van schaal worden en vaak dito bedrijfsruimte zoeken.
Vraag naar kleinschalige werkruimtes neemt afgelopen jaren toe	- De bedrijfsruimtemarkt is steeds tweekoppiger. De segmenten die het in deze tijd goed doen zijn aan de ene kant groot tot zeer groot (XXL) logistiek. Aan de andere kant zien we een steeds grotere vraag naar en dynamiek in het segment kleinschalige werkruimtes. - Met name de vraag naar ruimtes kleiner dan 500 m² is de afgelopen jaren sterk gestegen. Hierdoor is de markt de afgelopen twee jaar zeer krap geworden (Dynamis, 2018). Er is op veel plekken een kwantitatief, maar vooral ook een kwalitatief tekort aan kleinschalige werkruimtes.

Bron: Stec Groep, 2020.

Behoefte aan circa 500 tot 1.000 m² bvo kleinschalige werkruimte in Buitenstad

Om de vraag naar kleinschalige werkruimte in Buitenstad te berekenen gaan we uit van de volgende uitgangspunten:

- Circa 7% van de inwoners van Zaltbommel is zelfstandig. Dit komt neer op zo'n 2.100 zelfstandigen.
- We verwachten dat zo'n 10 tot 20% van het aantal zelfstandige in Zaltbommel op zoek is naar fysieke werkruimte. Dit zijn zo'n 210 tot 430 zelfstandigen.
- Gemiddeld hebben zelfstandige zo'n 20 tot 35 m² bvo aan ruimte nodig.
- Dit betekent dat er in de gemeente Zaltbommel in totaal vraag is naar zo'n 4.200 tot 15.000 m² bvo kleinschalige werk- en kantoorruimte (zoals ateliers en praktijkruimtes).
- We verwachten dat Buitenstad een klein deel van deze vraag kan faciliteren. In Buitenstad zal het vooral gaan om ZZP'ers met een kleine ruimtevraag. Denk bijvoorbeeld aan een kunstenaar die behoefte heeft aan een klein (zichtbaar) atelier of een dienstverlener die zijn zolderkamer ontgroeid is.
- Buitenstad bedient daarmee een selectieve markt. De ruimtezoekers in Buitenstad zijn daarom ook niet te vergelijken met bijvoorbeeld kantoorruimtegebruikers op 'De Waluwe'. Dit is een compleet andere doelgroep (andere locatie-eisen, grotere volumes, et cetera).
- We verwachten daarom dat Buitenstad gezien haar schaal en omvang maximaal zo'n 500 tot 1.000 m² bvo werkruimte kan faciliteren.

Combineer wonen en werken: de creëert flexibiliteit

Door de kleinschalige werk- en kantoorruimte te combineren met de beoogde woningen wordt flexibiliteit gecreëerd in het programma voor Buitenstad. Dit kan bijvoorbeeld door in een (beperkt) aantal woningen ruimte te realiseren voor werk- en kantoorruimte. Deze ruimte kan dan door de bewoners gebruikt worden voor het uitoefenen van bedrijfsactiviteiten, als atelier, kantoor of praktijkruimte. Wel is het belangrijk dat deze ruimte, mocht er een beperkte behoefte blijken te zijn vanuit de markt, weer eenvoudig gebruikt kan worden als woning. Zo blijft de begane grond flexibel en is bij tegenvallende markt geen 'spookplint'.



Bij een toevoeging van maximaal 1.000 m² bvo ontstaan geen ruimtelijke effecten elders. De werk- en kantoorruimte in Buitenstad spreken namelijk een andere doelgroep aan dan het al bestaande aanbod. Bovendien is de functie ondergeschikt aan het woondeel en past het bij een levendige en multifunctionele wijk zoals Buitenstad.

4.3.2 Overige commerciële en maatschappelijke functies

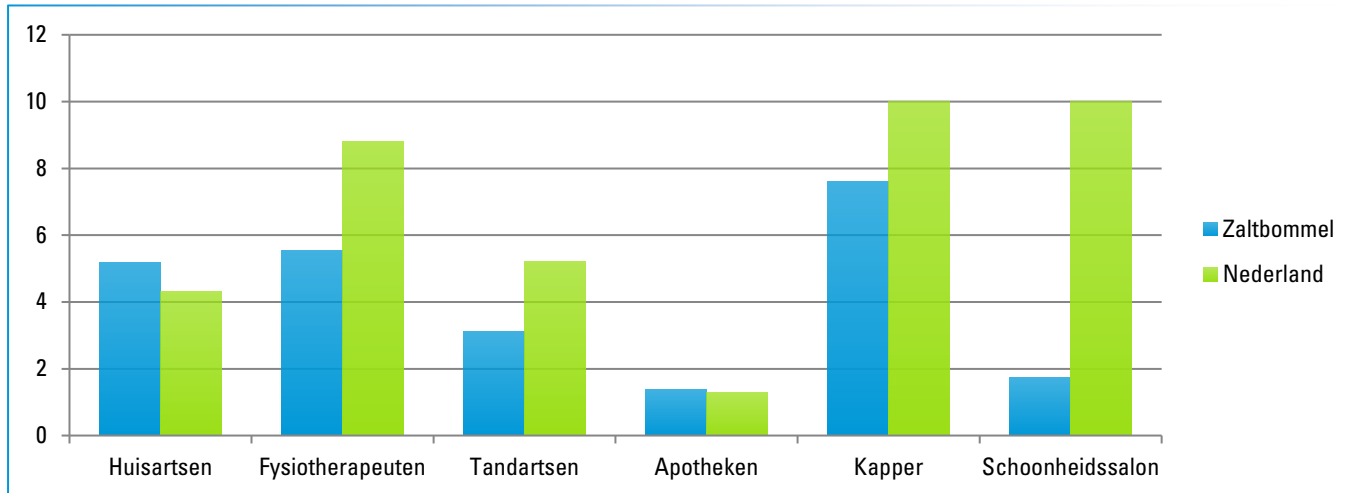
In een levendig gebied zoals Buitenstad is naast detailhandel, horeca en dienstverlening ook steeds meer ruimte voor andere commerciële en maatschappelijke voorzieningen. Denk bijvoorbeeld aan een schoonheidssalon, fysiopraktijk, tandarts, fitnessschool, kapper of kinderopvang.

De behoefte aan deze voorzieningen wordt voor een deel gedragen door de toekomstige inwoners van Buitenstad. Ook de huidige inwoners van het centrum van Zaltbommel zijn een belangrijke doelgroep. Bewoners van beide gebieden hebben behoefte aan commerciële en maatschappelijke voorzieningen op wijk- en buurtniveau.

Gemiddeld genomen zijn er in Nederland 2,3 bedrijven per 1.000 inwoners gevestigd in de dienstensector³. In Zaltbommel zijn zo'n 60 dienstverleners gevestigd. Dit zijn er 2,1 per 1.000 inwoners. Zaltbommel heeft daarmee minder bedrijven in de dienstensector dan gemiddeld in Nederland. We verwachten daarom dat er binnen het plan Buitenstad nog een (beperkte) behoefte bestaat aan dit type voorzieningen. We schatten in dat er in totaal marktruimte is voor circa 2-3 nieuwe aanbieders, circa 200-300 m² bvo.

³ Denk hierbij aan kappers, schoonheidssalons, verhuur, ambacht, makelaardij, uitzendbureaus et cetera.

Figuur 11: Bestaand aanbod commerciële en maatschappelijke functies (per 10.000 inwoners)



Bron: Locatus, 2019; Vastgoeddata, 2020; Bewerking: Stec Groep, 2020.

Maatschappelijke en commerciële dienstverleners gaan steeds vaker samenwerken onder één dak (multidisciplinariteit). Hierdoor kunnen de verschillende dienstverleners beter en efficiënter samenwerken. In Buitenstad kan (indicatief) gedacht worden aan invulling met bijvoorbeeld een fysiopraktijk, tandarts en kapper of schoonheidssalon (o.a. voor pedicure). Deze functies passen goed bij de doelgroep van Buitenstad. Vergrijzing leidt namelijk tot een grotere zorgvraag. Daarbij is de instroom in verzorgingshuizen sterk afgenomen. Om zelfstandig wonen langer mogelijk te maken wordt wonen steeds vaker gecombineerd met zorg en eventueel aanvullende welzijnsvoorzieningen en/of sociale activiteiten op buurt- en wijkniveau.

Bij een toevoeging van maximaal 500 m² bvo maatschappelijke en commerciële voorzieningen ontstaan geen ruimtelijke effecten. De functies zijn kleinschalig, ondersteunen het totaalconcept en sluiten aan bij de behoeften die de inwoners van Buitenstad (en het centrum) hebben.

Conclusie: maximaal commercieel programma van circa 3.000 m² bvo

- **Detailhandel:** voor detailhandel is de marktruimte beperkt. We zien daarom beperkt kansen voor specifiek en kwalitatief onderscheidend aanbod met een maximum van 500 m² wvo / circa 650 m² bvo.
- **Horeca:** er bestaat marktruimte voor de toevoeging van horeca in Buitenstad. Wel is het belangrijk om bij de invulling te zoeken naar een onderscheidend karakter (uniek, hip en trendy). We schatten in dat bij een invulling met circa 750 m² bvo er geen significante effecten zullen optreden bij bestaande aanbieders.
- **Dienstverlening:** Buitenstad kan een klein deel van de vraag naar kleinschalige bedrijfsruimte in Zaltbommel opvangen. Gezien de schaal en omvang van Buitenstad zal dit maximaal 1.000 m² bvo zijn.
- **Overige commerciële en maatschappelijke voorzieningen:** de inwoners van Buitenstad en het centrum van Zaltbommel hebben behoefte aan voldoende commerciële en maatschappelijke voorzieningen op buurt- en wijkniveau. We schatten in dat er in Buitenstad in totaal marktruimte is voor 2-3 aanbieders, circa 200-300 m² bvo.

We komen daarmee tot een maximaal commercieel programma van circa 3.000 m² bvo. Het toevoegen van dit programma heeft geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten. Ten eerste past een gemixt commercieel programma bij een levendige en multifunctionele wijk zoals Buitenstad. Daarnaast is het beoogde commerciële programma kleinschalig en ondersteunend aan het woonconcept. Ten slotte onderscheiden de beoogde concepten zich kwalitatief van het bestaande aanbod (winkel gericht op waterartikelen en hoogwaardige horeca). Hierdoor spreken ze een andere doelgroep aan en concurreren ze niet met het bestaande aanbod in het centrum van Zaltbommel. Hierdoor zullen de effecten op het bestaande aanbod zeer beperkt zijn, zo schatten we in.