



adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Gorinchem, bedrijventerrein Oost II, horeca

Gemeente Gorinchem

Datum: 5 maart 2019
Projectnummer: 170390

INHOUD

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Het plan	3
1.3	Leeswijzer	5
2	Toets Ladder voor duurzame verstedelijking	6
2.1	Stedelijke ontwikkeling	6
2.2	Verzorgingsgebied	7
2.3	Behoeft	8
2.4	Bestaand stedelijk gebied	18
3	Conclusie	20

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 oktober 2012 is de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' toegevoegd aan het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Op 1 juli 2017 is een wijziging van het Bro in werking getreden, waarbij de Ladder voor duurzame verstedelijking is aangepast. De (gewijzigde) Ladder is in artikel 3.1.6 Bro lid 2 vastgelegd 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.

Het doel dat hiermee wordt beoogd is het stimuleren van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik en het bewerkstelligen van een goede ruimtelijke ordening, onder meer door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden, het bevorderen van vraaggerichte programmering en het voorkomen van overprogrammering. Met de Ladder wordt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke besluiten nagestreefd. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet daarom altijd worden afgewogen en gemotiveerd. Daarbij moet een beschrijving worden gegeven van de behoefte aan de betreffende ontwikkeling. Indien de ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied mogelijk wordt gemaakt, dient te worden gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied wordt voorzien.

Wat onder 'stedelijke ontwikkeling' en 'bestaand stedelijk gebied' wordt verstaan is in het Bro opgenomen en is verder uitgekristalliseerd in jurisprudentie. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het Bro 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Onder 'bestaand stedelijk gebied' verstaat het Bro een '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'.

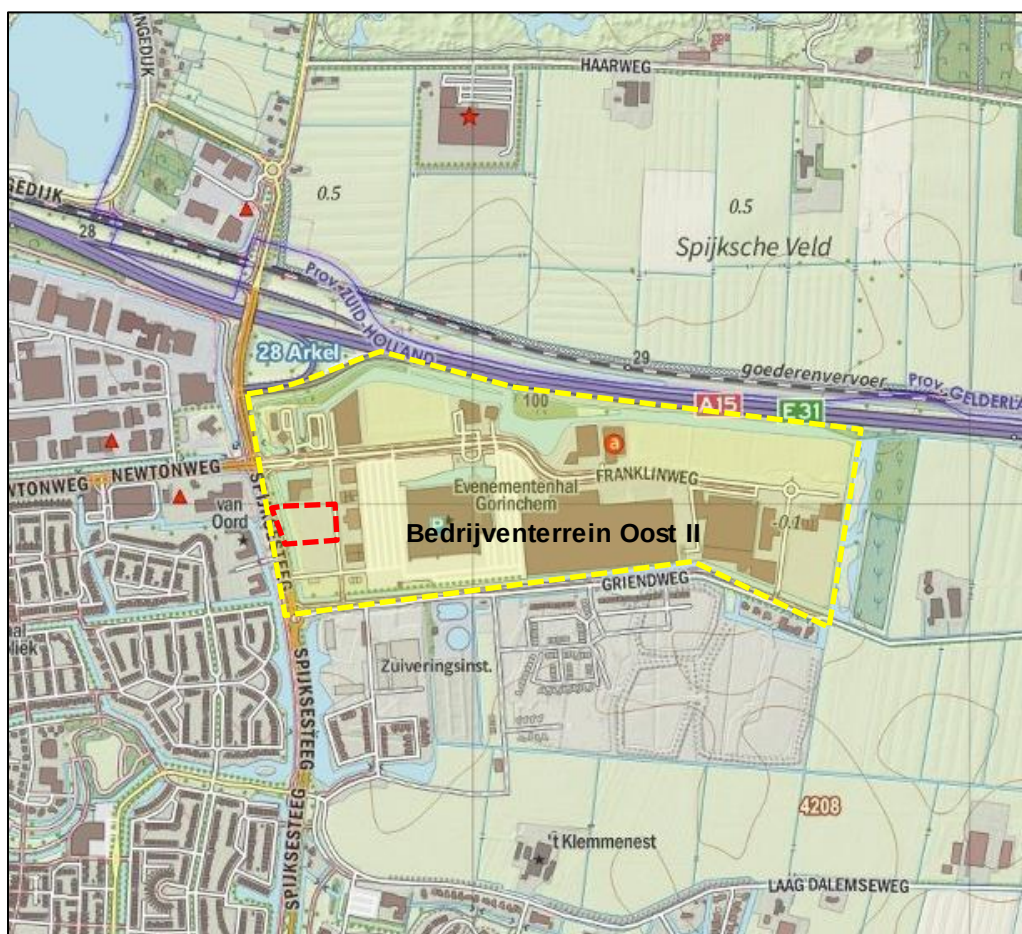
1.2 Het plan

Aan de oostzijde van Gorinchem bevindt zich, direct langs de rijksweg A15, bedrijventerrein Oost II. De noordzijde van het bedrijventerrein heeft met haar ligging direct langs de rijksweg een zichtlocatie. Daarnaast heeft het bedrijventerrein vanwege de aansluiting Arkel (28) een goede (auto)bereikbaarheid. Ook vanuit Gorinchem zelf is het bedrijventerrein via de hoofdontsluitingswegen (zoals de Newtonweg, Spijkesteeg en Graaf Reinaldweg) goed te bereiken.

Ruimtelijk en functioneel gezien biedt het bedrijventerrein ruimte aan diverse typen bedrijvigheid. De zwaardere typen bedrijvigheid worden beoogd aan de oostelijke zijde van het bedrijventerrein, terwijl in het westen een meer gemengde inrichting wordt beoogd waarbinnen ruimte is voor meer recreatieve functies en functies in bijvoor-

beeld de zakelijke dienstverlening. Het bedrijventerrein is deels ook als zodanig ingericht, maar er bevinden zich ook nog onbebouwde kavels.

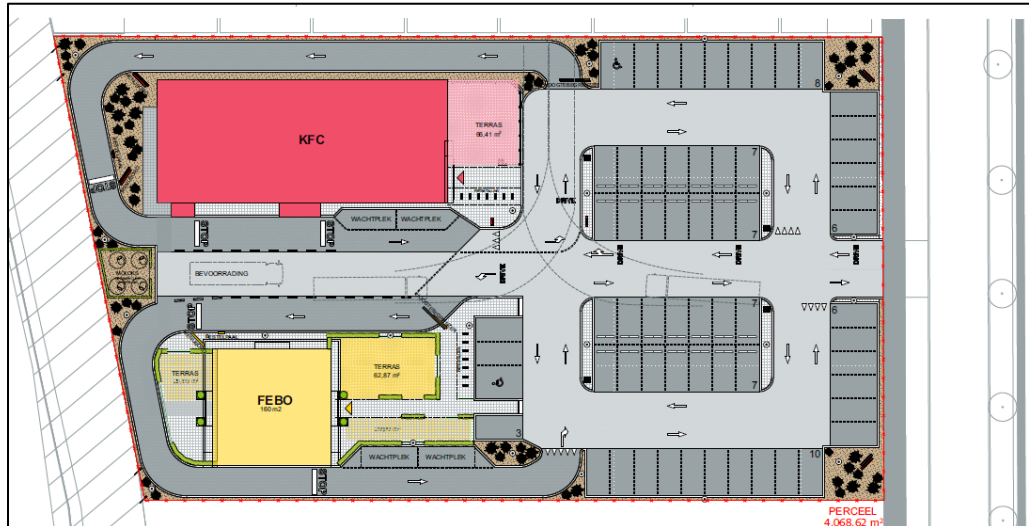
Eén van de onbebouwde kavels bevindt zich aan de Einsteinstraat in de westelijke helft van het bedrijventerrein Oost II. Direct ten noorden van deze kavel bevindt zich een vestiging van de Rabobank. De gronden ten zuiden van de kavel zijn momenteel nog niet in gebruik en ten oosten van de Einsteinstraat bevinden zich diverse bedrijven in de meer zakelijke dienstverlening en kantorenmarkt. Daarnaast bevindt zich op het bedrijventerrein de 'Evenementenhal Gorinchem' waar diverse vakbeurzen, consumentenbeurzen, congressen en vergaderarrangementen worden aangeboden. Aan de Franklinweg in het noordwesten van Oost II zijn een hotel, een vestiging van McDonald's en buffetrestaurant 'A15 Wereldrestaurant' aanwezig. Tenslotte zijn er plannen om aan de Franklinweg ook een hotel met restaurant, amusementsbioscoop en conferentie- en vergaderruimten te realiseren. De navolgende afbeelding geeft een impressie van de ruimtelijke situatie in en rondom bedrijventerrein Oost II.



Topografische kaart ruimtelijke situatie rondom Bedrijventerrein Oost II (globaal geel omlijnd) en het plangebied (globaal rood omlijnd) (Bron: J.W. van Aalst, www.opentopo.nl).

Het voornemen bestaat om op de kavel aan de Einsteinstraat in Gorinchem 2 fastservice-restaurants te vestigen. Beide ondernemingen hebben een restaurant met terras en het 'drive thru' principe voor ogen. De bebouwing van het eerste restaurant kent een grootte van circa 414 m² bvo en het tweede restaurant beoogt een grootte van circa 163 m² bvo. Uitgangspunt is dat er in het plangebied maximaal 580 m² bvo horeca in de fastservicesector aanwezig zal zijn. Beide restaurants hanteren op het gebied

van verkeersstromen, de 'drive thru' en de bevoorrading dezelfde principes. Naast het feit dat het parkeren en het laden en lossen op eigen terrein wordt opgelost, is er bij ieder restaurant ook ruimte voor fietsparkeren. De volgende afbeelding geeft een impressie van de beoogde inrichting van het plangebied.



Impressie beoogde inrichting plangebied (Bron: XS architecten Coöperatie U.A.).

Typering plangebied als vestigingslocatie

Binnen de markt van fastservicerestaurants zijn een tweetal typen ondernemingen te onderscheiden, namelijk centrumstedelijke horeca en perifeer gelegen horeca. Beide vestigingslocaties voor fastservicerestaurants kennen hun eigen doelgroepen en bijbehorende bezoekmotieven. Horecaondernemingen binnen centrumgebieden richten zich voornamelijk op de verblijfsrecreatieve 'fun' bestedingen, terwijl de horecazaken op perifeer gelegen locaties zich richten op goed bereikbare ondernemingen, die gemakkelijk en snel de consument kunnen bedienen met ruime en nabijgelegen parkeergelegenheid. Perifeer betekent hier nadrukkelijk dus niet dat sprake is van een slecht bereikbare locatie, maar doelt hier op een niet-nabije ligging bij (stads)centra. Een veel voorkomend landelijk beeld is dat op perifeer gelegen locaties een horeca-cluster ontstaat waarbij veelal sprake is van een combinatie met hotels, stations of andere stedelijke voorzieningen bij stedelijke knooppunten. De beoogde ontwikkeling kan gelet op haar ligging, aard en omvang geschaard worden onder de toevoeging van horeca binnen de perifeer gelegen markt.

1.3 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Binnen de toets zal allereerst ingegaan worden of en waarom sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Vervolgens wordt het markt- of verzorgingsgebied bepaald. Daarna volgt de toetsing of de ontwikkeling voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte en wordt gekeken of de ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied plaatsvindt. Ook worden de effecten van de vestiging van de 2 horecaondernemingen bepaald. Hoofdstuk 3 bevat een eindconclusie als gevolg van de toets aan de Ladder.

2 Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

2.1 Stedelijke ontwikkeling

2.1.1 Algemeen

Allereerst moet de vraag worden beantwoord of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Wat onder een stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in het Bro (Besluit ruimtelijke ordening) opgenomen. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *‘een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen’*. Andere stedelijke voorzieningen betreffen volgens de Nota van Toelichting (2017) *“accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure”*.

2.1.2 Toetsing

De voorgenomen ontwikkeling betreft de vestiging van 2 fastservicerestaurants op het bedrijventerrein Oost II in Gorinchem. Relevant is of deze ontwikkeling is aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Bro. Bij de beantwoording van deze vraag moet volgens de Afdeling in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande plan, voorziet in een functiewijziging en welk planologische beslag op de ruimte het voorliggende plan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande plan.

Het plangebied kent op basis van het huidige bestemmingsplan ‘Bedrijventerrein Oost-II’ de bestemming ‘Gemengd - 1’, een bebouwingspercentage van 80% en een bouwhoogte van minimaal 8 meter en maximaal 24 meter. Het bestemmingsplan staat bedrijvigheid toe in de categorieën 1 tot en met 3.1 van de bij het bestemmingsplan behorende Staat van Bedrijfsactiviteiten, onder andere in combinatie met ondergeschikte detailhandel en ondergeschikte en ondersteunende horeca.

Aangezien voorliggend plan voorziet in de realisatie van 2 zelfstandige horecaondernemingen is sprake van dusdanige functiewijziging (zelfstandige horeca) ten opzichte van het geldende planologische regime dat gesteld wordt dat sprake is van een stedelijke ontwikkeling, als bedoeld in het Bro. Dit wordt bevestigd door jurisprudentie¹ van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

2.1.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande is voorliggende ontwikkeling binnen het plangebied aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid van het Bro. Daarom is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen. Deze toets vindt in dit document plaats.

¹ Zie hiervoor de uitspraak van de ABRvS d.d. 15 februari 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:437).

2.2 Verzorgingsgebied

2.2.1 Algemeen

Wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling dient de behoefte aan de ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt te worden beschreven. De behoefte dient te worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de ontwikkeling. De aard en omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. Het verzorgingsgebied moet van geval tot geval worden bekeken en kan sterk verschillen per functie.

2.2.2 Toetsing

Fastservicerestaurants op perifere locaties bedienen een tweeledige doelgroep. Enerzijds richten dergelijke ondernemingen zich op passerende weggebruikers en anderzijds bedienen zij de behoefte van voornamelijk de lokale jongere leeftijdsgroepen. Daarmee laat het verzorgingsgebied van voorliggende ontwikkeling zich niet eenduidig definiëren.

Een belangrijk deel van de beoogde gebruikers van de horecavoorzieningen betreft de weggebruikers van de zeer nabijgelegen en goed bereikbare A15. Een deel van de weggebruikers zal bestaan uit forenzen uit de regio, maar een ander deel zal bestaan uit 'toevallige' passanten. Ook bezoekers van de 'Evenementenhal Gorinchem', ten oosten van het plangebied, maken onderdeel uit van de beoogde doelgroep. De genoemde gebruikers zullen op nabije reistijdafstand op zoek gaan naar horecazaak, die aansluit op hun behoefte. Dit maakt dat het verzorgingsgebied en de mogelijke effecten van de toevoeging van de 2 horecazaken in dan wel rondom Gorinchem te verwachten zijn.

Daarnaast geldt dat binnen het stadsdeel Gorinchem-Oost, onder andere de woongebieden Laag en Hoog Dalem, veel (jonge) gezinnen woonachtig zijn, waarvan bekend is dat deze leeftijdsgroepen zich aangetrokken voelen tot de beoogde, bekende horecamerken. Gelet hierop geldt dat de beoogde doelgroep zich op lokaal schaalniveau oriënteert en het verzorgingsgebied van deze doelgroep ook als zodanig gedefinieerd moet worden.

2.2.3 Conclusie

In dit onderzoek is gekozen om aan de hand van de genoemde ruimtelijk-functionele kenmerken en de mogelijk te verwachten effecten van de vestiging van 2 nieuwe horecaondernemingen het verzorgingsgebied voor de passerende weggebruikers af te bakenen tot de gemeente Gorinchem met de direct aangrenzende gemeenten Giesselanden en Lingewaal, die tevens binnen het bereik van de weggebruikers van de A15 liggen gezien hun ligging langs deze rijksweg. Voor de jongerendoelgroep geldt dat Gorinchem gezien kan worden als verzorgingsgebied.

2.3 Behoefte

2.3.1 Algemeen

Aangetoond moet worden dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte binnen het markt- of verzorgingsgebied. Bij het bepalen van de behoefte is zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte van belang. Bij het bepalen van deze behoefte wordt de navolgende typering ten aanzien van het horeca-aanbod gehanteerd.

Typering aanbod Nederlandse Horeca:

Drankensector:

- Café/bar
- Discotheek
- Coffeecorner (ook tearoom, koffiehuis, coffeeshop)
- Kiosk
- Horeca bij recreatiebedrijf
- Horeca bij sportaccommodatie
- Strandbedrijf
- Ontmoetingscentrum
- Zalen-/partycentrum (ook congrescentrum zonder logies)

Fastservicesector:

- IJssalon
- Cafetaria (ook snackbar)
- Fastservicerestaurant
- Shoarmazaak (ook grillroom)
- Lunchroom
- Pannenkoekenrestaurant (hieronder vallen ook de crêperies en poffertjeszaken)
- Restauratie
- Spijsverstrekker n.e.g. (Hieronder vallen met name afhaalbedrijven die (beperkt) zijn ingericht voor verbruik ter plaatse. Denk hierbij aan toko's en afhaalchinezen.)

Restaurantsector:

- Bistro (ook petit-restaurant, pizzeria)
- Restaurant
- Café-restaurant
- Wegrestaurant

Hotelsector:

- Hotel-garni
- Hotel-café
- Hotel-restaurant
- Hotel-café-restaurant
- Pension (ook bed & breakfast)

Bron: HorecaDNA

Bij het bepalen van zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte van de beoogde ontwikkeling geldt dat gekeken dient te worden naar de vraag- én aanbodzijde van horeca binnen het verzorgingsgebied. In de navolgende paragrafen wordt voor beide typen behoeften de vraag- en aanbodzijde met elkaar vergeleken. Op basis van deze vergelijkingen wordt geconcludeerd of de voorgenomen ontwikkeling voorziet in een behoefte voor het verzorgingsgebied.

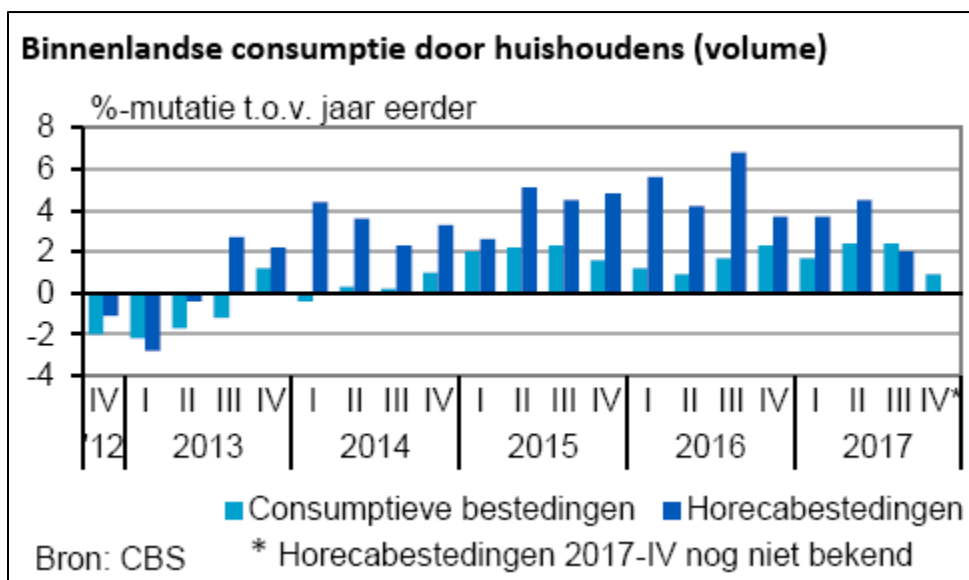
2.3.2 **Kwantitatieve behoefte**

Om te kunnen concluderen of sprake is van een kwantitatieve behoefte voor het verzorgingsgebied wordt de totale vraag- en aanbodsituatie van de horecasector binnen het verzorgingsgebied beschouwd. Daarbij wordt met horecasector bedoeld op de dranken-, fastservice- en restaurantsector, zoals in het voorgaande overzicht is weergegeven. De hotelsector wordt hierbij dus buiten beschouwing gelaten, gezien dit een andere branche betreft.

2.3.2.1 *Kwantitatieve vraagzijde*

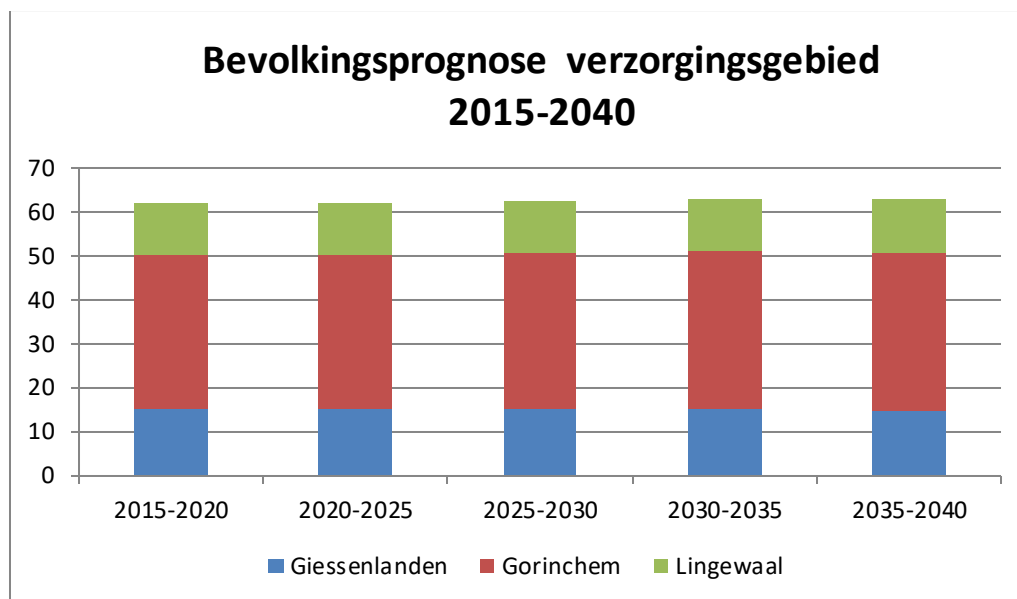
Algemene bestedingsontwikkelingen horeca

In de kwartaalmonitor Horeca van het CBS voor het vierde kwartaal 2017 is onder meer aandacht besteed aan de ontwikkeling van de horecaconsumptie uit Nederland. Daaruit volgt (zie navolgende grafiek) dat sinds medio 2013 sprake is van een positieve ontwikkeling van de horecaconsumptie in Nederland. Het CBS concludeert tevens dat consumenten in het vierde kwartaal van 2017 opnieuw meer uitgaven aan diensten, zoals horeca, recreatie en cultuur.



Bevolkingsontwikkeling verzorgingsgebied

De vraag naar horeca wordt deels bepaald door de bevolkingsontwikkeling binnen het verzorgingsgebied. Binnen het verzorgingsgebied wordt een lichte stijging van de bevolking tot 2040 verwacht (zie navolgende grafiek). De verwachting geldt dat de behoefte aan horeca binnen het verzorgingsgebied daarmee ook in geringe mate zal toenemen.



Bron: CBS, PBL, bewerking SAB.

Bestedingen horeca verzorgingsgebied

Om het bestedingspotentieel voor de horecasector binnen het verzorgingsgebied te kunnen bepalen is de gemiddelde besteding per persoon bepaald en afgezet tegen het aantal inwoners binnen het verzorgingsgebied. De navolgende inwoneraantallen van het CBS zijn daarbij als uitgangspunt genomen.

Gemeenten	Aantal inwoners 2015
Nederland	16.939.923
Giessenlanden	14.504
Gorinchem	35.299
Lingewaal	11.095
Verzorgingsgebied	17.000.821

Aantal inwoners verzorgingsgebied per 31 december 2015 (Bron: CBS, bewerking SAB).

Aan de hand van deze inwoneraantallen is de gemiddelde besteding per Nederlander bepaald. Dit is vervolgens afgezet tegen het verzorgingsgebied. Hierbij geldt dat gebruik is gemaakt van landelijke gegevens (gemeentelijke en provinciale gegevens ontbreken) waardoor dit slechts een indicatief bestedingspotentieel betreft. Daarbij komt dat deze cijfers geen rekening houden met toe- en afmoeiing van en naar het verzorgingsgebied. Uit de resultaten blijkt dat het bestedingspotentieel binnen het verzorgingsgebied circa € 48,9 miljoen bedraagt. Met bestedingspotentieel wordt bedoeld op de totale uitgaven die de inwoners binnen het verzorgingsgebied aan horeca kunnen besteden.

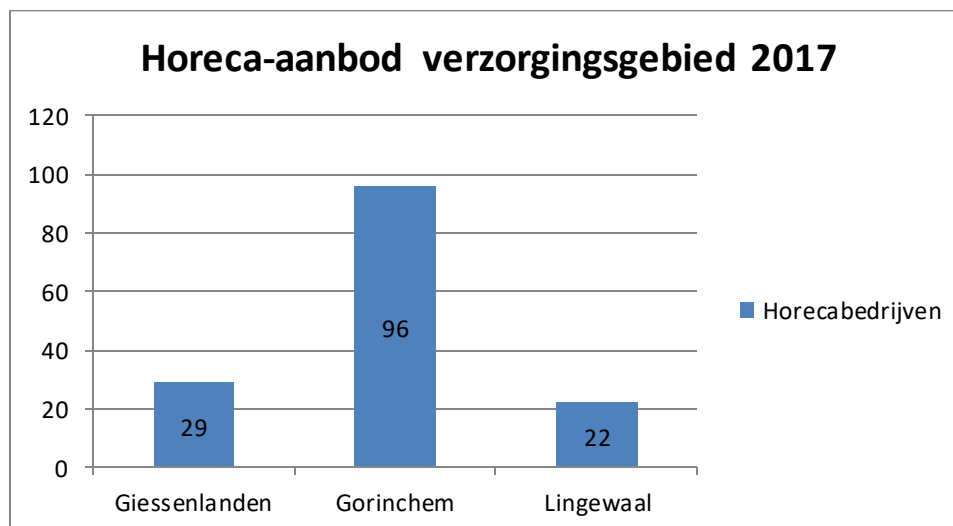
Gemeenten	Bestedingen horecasector (in €)
Giessenlanden	11.641.782
Gorinchem	28.333.098
Lingewaal	8.905.513
Verzorgingsgebied	48.880.393

Bestedingen verzorgingsgebied 2015 (Bron: HorecaDNA en CBS, bewerking SAB).

2.3.2.2 Kwantitatieve aanbodzijde

Omvang horeca-aanbod verzorgingsgebied

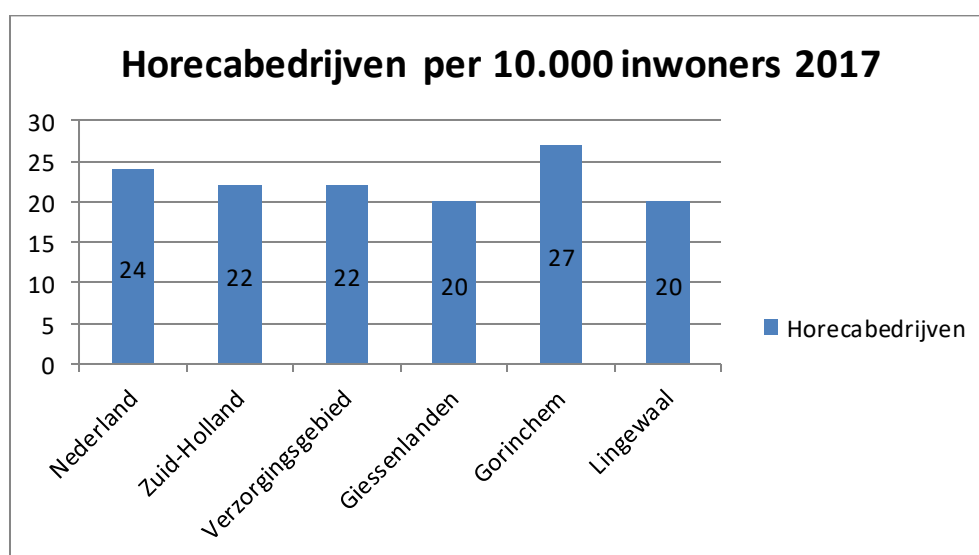
De gemeente Gorinchem kent binnen het verzorgingsgebied veruit het grootste horeca-aanbod (uitgedrukt in het aantal bedrijven) en vervult daarmee een regionale verzorgingsfunctie.



Bron: HorecaDNA, bewerking SAB.

Relatieve omvang horeca-aanbod verzorgingsgebied

Wanneer het aantal horecabedrijven per 10.000 inwoners in het verzorgingsgebied wordt afgezet tegenover het gemiddeld aanbod op landelijk en provinciaal niveau kan worden geconstateerd dat het horeca-aanbod in het verzorgingsgebied iets kleiner is dan gemiddeld in Nederland en aansluit bij het provinciale beeld. Wanneer het verzorgingsgebied opgesplitst wordt in de 3 gemeenten kan worden geconstateerd dat de gemeente Gorinchem een groter horeca-aanbod heeft dan gemiddeld, terwijl het aanbod in Giessenlanden en Lingewaal kleiner is dan gemiddeld. Dit bevestigt de regio-functie van Gorinchem.



Bron: HorecaDNA, bewerking SAB.

Omzet horeca verzorgingsgebied

In 2015 (meest actuele gegevens) waren bijna 40.000 horecabedrijven (exclusief de hotelsector) in Nederland actief die gezamenlijk ruim 13.000 miljoen euro hebben omgezet.

Sectoren	Aantal bedrijven	Omzet (in miljoen €)
Horeca	39.880	13.597

Landelijke omzetgegevens horecasector 2015 (Bron: HorecaDNA, bewerking SAB).

Ten aanzien van omzetgegevens ontbreken gegevens op provinciaal en gemeentelijk niveau. In dit onderzoek zijn dan ook de landelijke gegevens gebruikt. Aan de hand van de hierboven gepresenteerde landelijke omzetgegevens is de gemiddelde omzet per horecabedrijf bepaald. Vervolgens is met dit cijfer en het aantal horecabedrijven binnen het verzorgingsgebied het omzetspotentieel van het verzorgingsgebied bepaald. Met omzetspotentieel wordt bedoeld op de maximale omzet die de horecabedrijven binnen het verzorgingsgebied zullen realiseren. Aangezien gebruik gemaakt is van landelijke gegevens betreft dit slechts een indicatief omzetspotentieel. Dit resulteert in een omzetspotentieel van circa € 43,5 miljoen per jaar voor het verzorgingsgebied

Sectoren	Aantal bedrijven	Omzet (in miljoen €)
Horeca	147	43,5

Omzetspotentieel verzorgingsgebied horecasector 2015 (Bron: HorecaDNA, bewerking SAB).

Marktruimte horeca verzorgingsgebied

Gelet op het voorgaande geldt dat per saldo kan worden geconcludeerd dat het bestedingspotentieel (circa € 48,9 miljoen) groter is dan het omzetspotentieel (circa € 43,5 miljoen) van de horecasector in het verzorgingsgebied. Dit maakt dat er ruimte is om het horeca-aanbod binnen het verzorgingsgebied uit te breiden.

2.3.3 Kwalitatieve behoefte

Bij het vaststellen of sprake is van een kwalitatieve behoefte voor het verzorgingsgebied wordt de totale vraag- en aanbodsituatie van de fastservicesector binnen het verzorgingsgebied beschouwd. Daar waar mogelijk wordt nog verder ingezoomd op de fastfoodsector, gezien het voorliggende plan voorziet in de realisatie van dat horecatype.

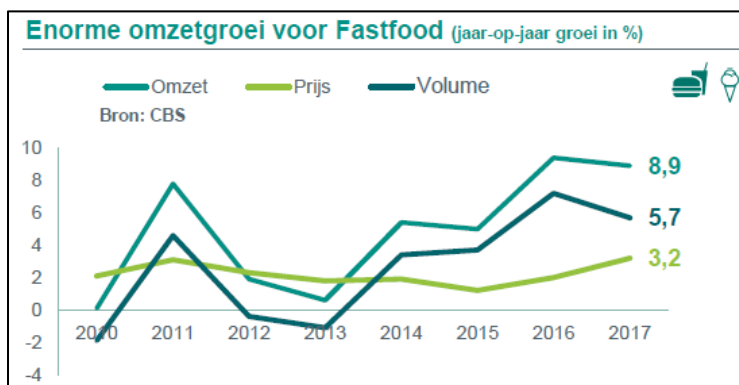
2.3.3.1 Kwalitatieve vraagzijde

Algemene omzetontwikkelingen fastfood

Op 1 maart jl. heeft ABN AMRO de 'Stand van de Leisure' uitgebracht waarin cijfers, grafieken en duidingen worden gegeven over de Leisure-sector. De publicatie constateert dat het consumentenvertrouwen de eerste maanden van 2018 stand hield en in het eerste kwartaal steeg het ondernemersvertrouwen in de horeca. Diverse onderliggende branches realiseerden in 2017 al een sterke omzetgroei: bijvoorbeeld Travel (+10,6%), hotels (+8,7%), restaurants (+7,8%). Ook de fastfood-sector heeft een sterke omzetgroei doorgemaakt het afgelopen kwartaal (+ 8,7%). De navolgende grafiek toont de enorme omzetgroei van dit horecatype in de loop der jaren aan. De publicatie geeft verder aan dat dit horecatype profiteert van:

- de toename van het aantal eetmomenten op een dag;

- het feit dat er vaker buitenhuis wordt geconsumeerd en horeaconcepten gericht op snel en gemakkelijk hier van profiteren;
- de toename van de totale bestedingen aan eten en drinken;
- het inspeelt op de trend van gezond consumeren;
- de toename van digitale bestelzuilen, die leiden tot hogere orderbedragen (soms tot 10%).



Food is (steeds meer) dienstverlening

In januari 2018 heeft Rabobank Food & Agribusiness Research een thema-update over voedingsproducten gepubliceerd. Uit deze publicatie volgt dat consumenten op het gebied van eten en drinken steeds meer willen betalen voor gemak en beleving. In algemene zin wil de consument dat niet uitgeven aan het product zelf, maar wel aan de bijbehorende dienstverlening. Ondernemers spelen op deze ontwikkeling in door bijvoorbeeld food-apps te introduceren of aan thuisbezorging te gaan doen.

Bestemmingsplan Bedrijventerrein Oost-II

In de toelichting van het bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Oost-II' wordt uitgebreid aandacht besteed aan de beoogde functionele opzet van het bedrijventerrein. Voor de westzijde van het bedrijventerrein is een gemengd karakter beoogd, terwijl het oostelijke deel van het bedrijventerrein is voorzien voor bedrijvigheid, bijvoorbeeld productie- en distributiebedrijven en volumineuze detailhandel in de vorm van ABC-bedrijven (auto's, boten, caravans). De westelijke, gemengde zone van Oost II richt zich op kantoorfuncties en functies op het gebied van cultuur en ontspanning, recreatie en sport. Hiertoe wordt ook horeca gerekend.

Bestedingen fastservicesector verzorgingsgebied

Om het bestedingspotentieel voor de fastservicesector binnen het verzorgingsgebied te kunnen bepalen is de gemiddelde besteding per persoon bepaald en afgezet tegen het aantal inwoners binnen het verzorgingsgebied. Daarbij zijn de inwoneraantallen, zoals opgenomen bij de kwantitatieve behoefte, opnieuw als uitgangspunt genomen. Ook hierbij geldt dat gebruik is gemaakt van landelijke gegevens waardoor dit slechts een indicatief bestedingspotentieel betreft. Daarbij komt dat deze cijfers geen rekening houden met toe- en afmoeiing van en naar het verzorgingsgebied.

Uit de resultaten blijkt dat het bestedingspotentieel voor de fastservicesector binnen het verzorgingsgebied circa € 12,5 miljoen bedraagt (zie navolgende tabel). Dit is min of meer gelijk aan het bestedingspotentieel binnen de drankensector. Het bestedingspotentieel van de restaurantsector ligt met circa € 25,1 miljoen een stuk hoger. Met bestedingspotentieel wordt bedoeld op de totale uitgaven die de inwoners binnen het verzorgingsgebied aan horeca kunnen besteden.

Gemeenten	Bestedingen (in €)			
	Drank	Fastservice	Restaurant	Totaal
Giessenlanden	2.678.201	2.985.577	5.978.004	11.641.782
Gorinchem	6.518.050	7.266.126	14.548.922	28.333.098
Lingewaal	2.048.720	2.283.851	4.572.942	8.905.513
Verzorgingsgebied	11.244.971	12.535.554	25.099.868	48.880.393

Bestedingen verzorgingsgebied 2015 (Bron: HorecaDNA en CBS, bewerking SAB).

2.3.3.2 Kwalitatieve aanbodzijde

Algemene aanbodontwikkelingen fastfood

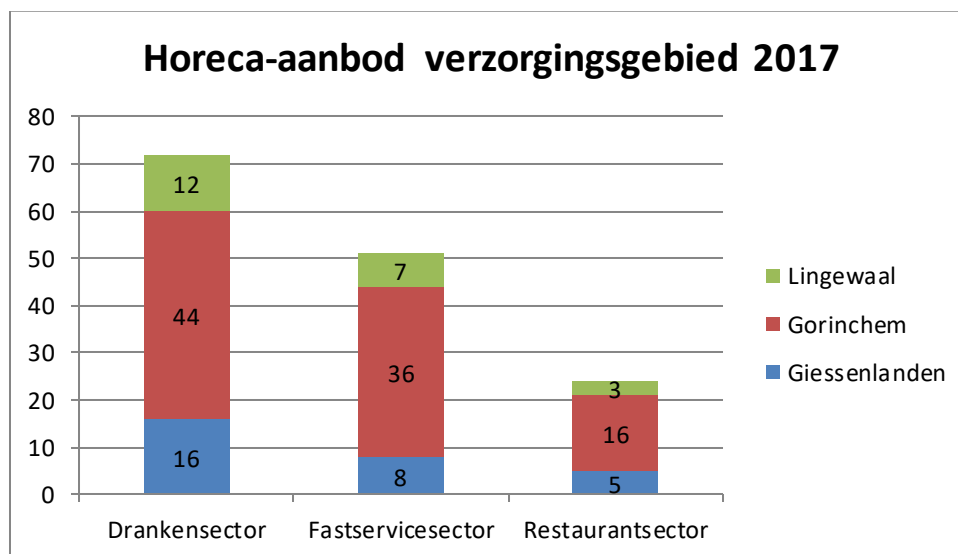
Op 1 maart jl. heeft ABN AMRO de 'Stand van de Leisure' uitgebracht waarin cijfers, grafieken en duidingen worden gegeven over de Leisure-sector. Daaruit blijkt dat het aantal vestigingen van fastfoodzaken in Nederland vanaf 2012 flink is toegenomen.



Bron: FSIN, CBS (CBS-definitie is inclusief bijvoorbeeld ijssalons), Locatus, bewerking ABN AMRO.

Omvang aanbod fastservicesector verzorgingsgebied

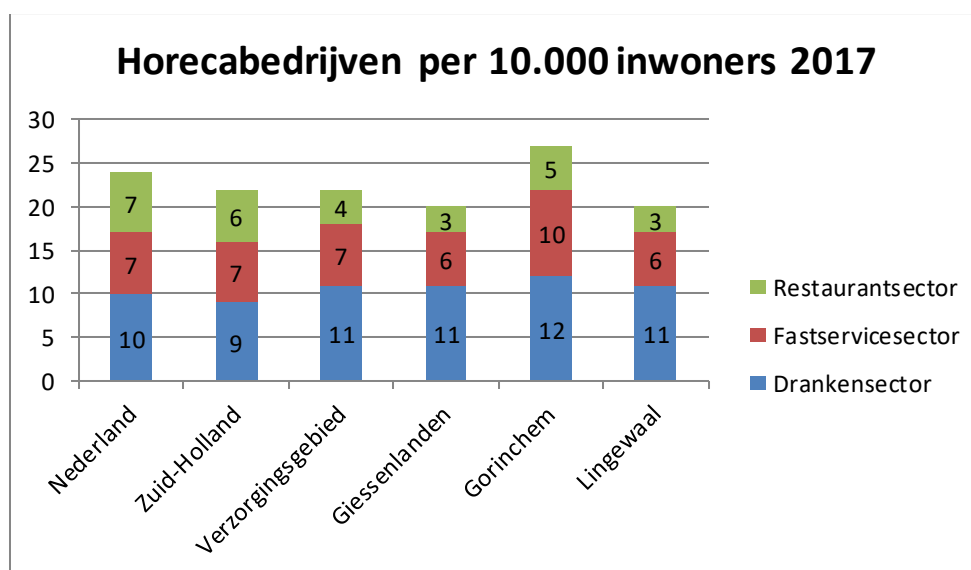
De gemeente Gorinchem kent binnen het verzorgingsgebied veruit het grootste horeca-aanbod (uitgedrukt in het aantal bedrijven) in zowel de dranken-, fastservice- als restaurantsector en vervult daarmee een regionale verzorgingsfunctie.



Bron: HorecaDNA, bewerking SAB.

Relatieve omvang aanbod fastservicesector verzorgingsgebied

Wanneer het aantal horecabedrijven per 10.000 inwoners in het verzorgingsgebied wordt afgezet tegenover het gemiddeld aanbod op landelijk en provinciaal niveau kan worden geconstateerd dat de drankensector in het verzorgingsgebied groter vertegenwoordigd is en de restaurantsector kleiner. De fastservicesector sluit aan bij het gemiddelde aanbod op landelijk en provinciaal niveau. Wanneer het verzorgingsgebied opgesplitst wordt in de 3 gemeenten kan worden geconstateerd dat de gemeente Gorinchem een groter horeca-aanbod heeft dan gemiddeld, terwijl het aanbod in Giessenlanden en Lingewaal kleiner is dan gemiddeld. Dit bevestigt de regiofunctie van Gorinchem.



Bron: HorecaDNA, bewerking SAB.

Typering horeca-aanbod verzorgingsgebied

Binnen het verzorgingsgebied is een verscheidenheid aan horeca te vinden. Vrijwel iedere kern bevat horeca in de vorm van bijvoorbeeld een cafetaria of een café. Deze horeca kent voornamelijk een kern- dan wel wijkverzorgende functie. Zoals eerder genoemd kent Gorinchem op het gebied van horeca een regiofunctie. Dit maakt dat de Gorinchemse binnenstad een groot en divers horeca-aanbod heeft. Hier zijn ook fast-servicerestaurants te vinden, waaronder een vestiging van McDonalds en Febo. Het gaat hier om centrumstedelijke horeca. De Gorinchemse binnenstad kent met haar centrumstedelijke horeca een meer verblijfsrecreatieve functie en is daarmee complementair aan de horecavoorzieningen op perifeer gelegen locaties (voor deze horeca gelden immers andere bezoekersmotieven). Binnen het verzorgingsgebied zijn 2 perifere horecaclusters. Naast bedrijventerrein Oost II (McDonald's en buffetrestaurant) is dat het horecacluster bij afrit 29 (Leerdam) bij Vuren. Hier bevinden zich een McDonald's en restaurant 'Goudreinet'. Enkel beide McDonald's-vestigingen sluiten qua aard en omvang vrijwel volledig aan bij de beoogde ontwikkeling in het plangebied. McDonald's is immers ook een fastfoodonderneming met (inter)nationale bekendheid en ingericht met het 'drive thru' principe.

Omzet fastservicesector verzorgingsgebied

In 2015 (meest actuele gegevens) waren bijna 11.500 fastservicebedrijven in Nederland actief die gezamenlijk ruim 3.400 miljoen euro hebben omgezet.

Sectoren	Aantal bedrijven	Omzet (in miljoen €)
Drank	17.071	3.128
Fastservice	11.426	3.487
Restaurant	11.383	6.982
Totaal	39.880	13.597

Landelijke omzetgegevens horecasector 2015 (Bron: HorecaDNA, bewerking SAB).

Ten aanzien van omzetgegevens ontbreken gegevens op provinciaal en gemeentelijk niveau. In dit onderzoek zijn dan ook de landelijke gegevens gebruikt. Aan de hand van de hierboven gepresenteerde landelijke omzetgegevens is de gemiddelde omzet per horecabedrijf voor iedere deelsector bepaald. Vervolgens is met dit cijfer en het aantal horecabedrijven binnen het verzorgingsgebied het omzetspotentieel van het verzorgingsgebied bepaald. Met omzetspotentieel wordt bedoeld op de maximale omzet die de horecabedrijven binnen het verzorgingsgebied zullen realiseren. Aangezien gebruik gemaakt is van landelijke gegevens betreft dit slechts een indicatief omzetspotentieel. Dit resulteert in een omzetspotentieel van circa € 15,6 miljoen per jaar voor de fastservicesector binnen het verzorgingsgebied. De totale omzet is min of meer gelijk verdeeld over de 3 horecadeelsectoren, waarbij de fastservicesector het grootste omzetaandeel levert.

Sectoren	Aantal bedrijven	Omzet (in miljoen €)
Drank	72	13,2
Fastservice	51	15,6
Restaurant	24	14,7
Totaal	147	43,5

Omzetspotentieel verzorgingsgebied horecasector 2015 (Bron: HorecaDNA, bewerking SAB).

Marktruimte fastservicesector verzorgingsgebied

Gelet op het voorgaande geldt voor de fastservicesector dat er sprake is van iets groter omzetpotentieel (circa € 15,6 miljoen) ten op zichte van het bestedingspotentieel (circa € 12,5 miljoen). De verschillen zijn echter van geringe omvang waardoor gesteld kan worden dat er een min of meer evenwichtige marktsituatie is en er ruimte is voor investeringen en de toevoeging van horeca-aanbod in het marktgebied.

Vermeldingswaardig is hierbij dat binnen de hiervoor beschreven marktsituatie geen rekening wordt gehouden met toe- en afmoeiing van en naar het verzorgingsgebied. Gelet op de aard, omvang en ligging van de voorgenomen ontwikkeling dient rekening te worden gehouden met positieve toevloeiingseffecten van buiten het verzorgingsgebied, onder andere vanwege A15-passanten. Dit betekent dat het bestedingspotentieel ten aanzien van de fastservicesector voor het verzorgingsgebied logischerwijs groter is dan op basis van de voorgaande berekening, die zich baseert op landelijke, gemiddelde cijfers, blijkt.

2.3.4 Conclusie

Gelet op de beschreven, positieve ontwikkelingen die de horecasector en meer specifiek de fastfoodzaken kennen (omzet- en aanbodgroei), is de verwachting gerechtvaardigd dat de behoefte aan deze populaire horecavorm in algemene zin verder toe zal nemen. Ook de toenemende 'gemaksbehoefte' van de consument zal hier een bijdrage aan leveren, evenals de positieve bevolkingsontwikkeling binnen het verzorgingsgebied. Tevens maakt de verdere ontwikkeling van Hoog Dalem (nabij het plangebied) als woonomgeving voor jonge bevolkingsgroepen dat de hoeveelheid potentiële gasten voor de beoogde fastservicerestaurants groter wordt. De horecasector in z'n algemeenheid kent binnen het verzorgingsgebied nog marktruimte, vanwege het hogere bestedingspotentieel in vergelijking tot het omzetpotentieel in het marktgebied. Ook relatief gezien (per 10.000 inwoners) loopt het horeca-aanbod in het verzorgingsgebied achter op het landelijke gemiddelde. Meer specifiek geldt voor de fastservicesector een stabiele marktsituatie (omzet- en bestedingspotentieel zijn min of meer gelijk aan elkaar) en een situatie die aansluit bij de landelijke en Zuid-Hollandse situatie. Daarbij komt dat de beoogde horecavoorzieningen voor een groot deel complementair zijn op het bestaande horeca-aanbod in het verzorgingsgebied. Veel horeca kent vanwege haar kleinschalige karakter een kern- dan wel wijkverzorgende functie en de centrumstedelijke horeca in de binnenstad van Gorinchem kent een verblijfsrecreatieve functie. Enkel voor (een deel van) het horeca-aanbod op bedrijventerrein Oost II in Gorinchem en bij afrit 29 (Leerdam) in Vuren geldt dat het aanbod vergelijkbaar is met voorliggend plan. Tenslotte geldt dat geconstateerd kan worden dat het plan aansluit bij de gewenste, gemengde profilering van de westzijde van bedrijventerrein Oost II, zoals de gemeente Gorinchem dat reeds jaren voor ogen heeft. Gelet op het voorgaande kan worden geconcludeerd dat voorliggend plan aansluit bij de huidige markt- en demografische ontwikkelingen, de marktsituatie toevoeging van nieuw horeca-aanbod niet in de weg staat en het plan grotendeels voorziet in nieuw, complementair horeca-aanbod voor het verzorgingsgebied. De ontwikkeling voorziet daarmee in een behoefte van het verzorgingsgebied.

Daarnaast dient, in lijn met jurisprudentie, ook de aanvaardbaarheid van de ontwikkeling ten aanzien van het woon-, leef- en ondernemingsklimaat, waaronder mogelijke leegstandseffecten, inzichtelijk gemaakt te worden. Voor de horecasector in z'n alge-

meenheid binnen het verzorgingsgebied is geconstateerd dat sprake is van markt-ruimte. Dit maakt dat voor de gehele horecasector geen negatieve effecten zijn te verwachten. Wanneer ingezoomd wordt op de fastservicesector binnen het verzorgingsgebied is geconstateerd dat het omzetspotentieel iets hoger ligt dan het bestedingspotentieel.

Dit plan voorziet in de toevoeging van maximaal 580 m² bvo fastservice horeca binnen het verzorgingsgebied, waarvan circa 464 m² verkoopvloeroppervlakte² zal zijn. Landelijk gezien bestond de fastservicesector in 2015 uit 783.632 m² verkoopoppervlakte met een omzet van 3.481 miljoen euro. Uitgaande van deze cijfers zal de omzet van het beoogde plan maximaal 2,1 miljoen euro (afgerond) per jaar bedragen. Deze omzet is circa 13,5% van de totale omzet van de fastservicesector binnen het verzorgingsgebied. Gezien het feit dat voorliggende ontwikkeling voorziet in perifere horeca-ondernemingen die voor een groot gedeelte complementair zijn aan het huidige horeca-aanbod in het verzorgingsgebied zal het omzeteffect in de praktijk lager liggen. Het grootste gedeelte van het omzetverlies zal dan ook voor rekening komen te liggen bij (een deel van) de perifere horecaondernemingen op bedrijventerrein Oost II in Gorinchem en bij afrit 29 (Leerdam) in Vuren. Het hiervoor genoemde theoretische verdringingseffect zal naar verwachting in de praktijk dan ook een stuk lager liggen. Overigens wil dit niet zeggen dat de toevoeging van de nieuwe horecaondernemingen op 1-op-1 zal leiden tot omzetverlies van concurrerende horeca. Er is immers sprake van een groeisector waarbinnen ook sprake is van een omzetstijging. Daarmee is de verwachting gerechtvaardigd dat dit niet zal leiden tot substantiële effecten binnen het verzorgingsgebied.

2.4 Bestaand stedelijk gebied

2.4.1 Algemeen

Nu is gebleken dat de ontwikkeling voorziet in een behoefte, moet worden aangetoond in hoeverre die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. Het Bro definieert het bestaand stedelijk gebied als: *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 criteria uit de definitie moet de geldende bestemming ook betrokken worden bij het beoordelen of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied.

2.4.2 Toetsing

Het plangebied maakt onderdeel uit van de bebouwde kom van Gorinchem. Momenteel geldt binnen het plangebied een gemengde bestemming, waarbinnen onder andere reeds bedrijvigheid, ondergeschikte detailhandel en ondersteunende horeca zijn toegestaan. Feitelijk gezien zijn deze gronden momenteel (nog) onontwikkeld. De omgeving van het plangebied wordt vrijwel volledig gevormd door woningen, kantoren,

² Uitgegaan is dat circa 80% van het bruto vloeroppervlakte uiteindelijk gebruikt zal worden als verkoopvloeroppervlakte.

bedrijvigheid en andere bebouwing. Dit tezamen maakt dat, gelet op de huidige ruimtelijke structuren en bebouwing rondom het plangebied en de ter plaatse geldende bestemmingen, wordt geconcludeerd dat het plangebied in het bestaand stedelijk gebied ligt.

Bovendien kan gezien de heersende functies in (de omgeving van) het plangebied en het karakter van de beoogde ontwikkelingen gesteld worden dat de voorgestelde ruimtelijke ontwikkelingen op deze locatie passen. Ook worden de ontwikkelingen ruimtelijk gezien ingepast in de ruimtelijke structuren van de omgeving door de bestaande structuren rondom het plangebied te handhaven en de bebouwing qua maat en schaal aan te sluiten op de omgeving.

Gelet op het voorgaande kan worden gesteld dat de beoogde ontwikkeling is voorzien op een passende locatie binnen bestaand stedelijk gebied.

2.4.3 Conclusie

Geconcludeerd wordt dat voorliggende ontwikkeling wordt voorzien in bestaand stedelijk gebied. Bovendien is gemotiveerd dat de voorgestelde ontwikkeling op deze locatie past. De geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve behoefte wordt dan ook gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied.

3 Conclusie

Op basis van het voorafgaande kan geconcludeerd worden dat de Ladder voor duurzame verstedelijking positief is doorlopen. De ontwikkeling voorziet in een behoefte en vindt binnen bestaand stedelijk gebied plaats. Daarmee wordt de ontwikkeling als haalbaar geacht voor wat de betreft de Ladder voor duurzame verstedelijking.