

**stec  
groep**



# Ladderbouwstenen voor Zaanstad

Wonen, werklocaties, detailhandel,  
hotels en globaal bestemmen

Stec Groep aan gemeente Zaanstad

Bouke Timmen, Jorn Matthijsse en Martijn van den Bosch  
28 februari 2019

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1	Uw situatie en vraag .....	3
1.2	Aanpak en leeswijzer .....	3
<b>2</b>	<b>Uitgangspunten voor Ladderonderbouwing</b>	<b>4</b>
2.1	Nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO) .....	5
2.2	Ruimtelijke verzorgingsgebieden .....	5
2.3	Behoeftes.....	12
<b>3</b>	<b>Basis Ladder-onderbouwing Wonen</b>	<b>29</b>
<b>4</b>	<b>Basis Ladder-onderbouwing Bedrijventerreinen</b>	<b>34</b>
<b>5</b>	<b>Basis Ladder-onderbouwing Kantoren</b>	<b>39</b>
<b>6</b>	<b>Basis Ladder-onderbouwing Detailhandel</b>	<b>44</b>
<b>7</b>	<b>Basis Ladder-onderbouwing Hotels</b>	<b>49</b>
<b>8</b>	<b>Tips globaal/flexibel bestemmen</b>	<b>54</b>
8.1	Strategische Aandachtspunten voor globaal bestemmen en de Ladder .....	54
8.2	Aandachtspunten onderbouwen 'bijzondere' (ondersteunende) functies.....	55
	<b>Bijlage: bronnenlijst per functie</b>	<b>56</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Uw situatie en vraag

Alle nieuwe stedelijke ontwikkelingen (hierna: NSO) moeten worden onderbouwd op de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder). Met een samenhangende systematiek als onderlegger en bruikbare onderliggende gegevens, wordt voorkomen dat het wiel per plan opnieuw wordt uitgevonden. Dit bespaart tijd en kosten. Om het maken van Ladderonderbouwingen in het vervolg te vereenvoudigen en te versnellen vraagt u van ons een basis voor de Ladderonderbouwing voor de volgende functies:

- wonen
- bedrijven
- kantoren
- detailhandel
- hotels

In de praktijk zijn de meeste plannen niet monofunctioneel. Daarom vraagt u ons ook om een soortgelijke basis Ladderonderbouwing voor plannen met een gemengd/flexibel karakter.

## 1.2 Aanpak en leeswijzer

In hoofdstuk 2 stellen we de Ladder centraal. We lichten de Laddersystematiek en relevante definities toe. Voor zover nodig geven we ook weer hoe u die definities per specifieke functie moet zien. In de daaropvolgende hoofdstukken stellen we juist de afzonderlijke functies centraal. Achtereenvolgens geven we zo een basis Ladderonderbouwing weer voor de functies wonen (hoofdstuk 3), bedrijven (hoofdstuk 4), kantoren (hoofdstuk 5), detailhandel (hoofdstuk 6) en hotels (hoofdstuk 7). In hoofdstuk 8 ten slotte doen we hetzelfde voor plannen met een globale/flexibele invulling. Deze basisonderbouwingen baseren we op de Rijksladder (Bro), inclusief relevante jurisprudentie en aanverwant regionaal beleid. Naast de Rijksladder moeten plannen immers ook voldoen aan de provinciale verordening.

### DISCLAIMER: LADDER BLIJFT MAATWERK EN MEDE AFHANKELIJK VAN ONTWIKKELINGEN ELDERS

In de basis Ladderonderbouwingen zijn tips en mogelijke motiveerlijnen opgenomen in begeleidende teksten. Deze notitie is overigens geen blauwdruk. Het maken van een gedegen Ladderonderbouwing blijft maatwerk. Elk plan is situatie-specifiek. Bovendien is bij de Raad van State altijd sprake van casuïstiek. Ook jurisprudentie kan wijzigen. Hetzelfde geld voor de behoefte. Dit blijft altijd een momentopname, omdat vraag en aanbod met de tijd veranderen. De gemeente is verantwoordelijk voor een adequate Laddermotivering in het kader van het Bro. Idealiter zijn er (sub)regionale afspraken tussen de gemeenten/regio en provincie over de ontwikkeling in relatie tot Laddervereisten, zoals: Ladderruimte kwantitatief en kwalitatief, visie op courante en incourante leegstand, omgaan met (leegstand-)effecten, etc.

# 2 Uitgangspunten voor Ladderonderbouwing

De Ladder is een motiveringsvereiste voor ruimtelijke plannen die nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk maken<sup>1</sup>. In de toelichting van het bestemmingsplan moet 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’ (NSO) mogelijk maakt. Is dit het geval? Dan is een beschrijving van de behoefte nodig binnen het voor de functie relevante ruimtelijke verzorgingsgebied. 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.

Hieraan gaan we achtereenvolgens, telkens per functie, in op de belangrijkste Ladderdefinities:

- Nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO)
- Ruimtelijk verzorgingsgebied
- Behoefte
- Bestaand stedelijk gebied (BSG)

## VERORDENING PROVINCIE: UITVOERINGSREGELING NIEUWE STEDELijke ONTWIKKELINGEN 2017

Naast de (Bro) Ladder moet u onder meer voldoen aan de provinciale verordening van Noord-Holland. Meer specifiek bevat de ‘Uitvoeringsregeling nieuwe stedelijke ontwikkelingen 2017’ (hierna: URANSO) nadere regels voor ruimtelijke plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken met woningbouw, bedrijfenterreinen, kantoorlocaties, detailhandel of overige stedelijke voorzieningen. Gemeenten zonder ‘URANSO-proof’ regionale afspraken kunnen geen nieuwe plannen voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling (voor bovengenoemde functies) vaststellen.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Op <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/gebiedsontwikkeling/ladder-duurzame/handreiking-ladder/> vindt u de Rijkshandreiking voor de Ladder, zoals die sinds juli 2017 van kracht is.

<sup>2</sup> Een handreiking met Q&A’s bij de URANSO vindt u hier: <https://nota.noord-holland.nl/handreiking/home-2/>

## 2.1 Nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO)

Is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO), dan is een plan Ladderplichtig. Een stedelijke ontwikkeling wordt in artikel 1.1.1 Bro gedefinieerd als een:

'Ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'.

In het Bro is geen ondergrens voor de minimale omvang vastgesteld. Dit verschilt bovendien per functie. Jurisprudentie geeft vaak meer duidelijkheid. In de tabel hierna geven we per functie de gangbare ondergrens aan, en verwijzingen daarbij naar relevante jurisprudentie. Ligt een plan boven de betreffende ondergrens? Dan kwalificeert het zich in beginsel als stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 3.1.6. lid 2 Bro.

Tabel 1: Ondergrenzen NSO per functie

Functie	Ondergrens	Motivering
Wonen	Vanaf 12 woningen	ABRvS 25 maart 2015; ECLI:NL:RVS:2015:953
Bedrijfsruimte		
Kantoor	In beginsel een bvo groter dan 400/500 m <sup>2</sup> bvo	ABRvS 28 juni 2017; ECLI:NL:RVS:2017:1724
Detailhandel		
Hotels		

De Ladder is van toepassing op een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Daarvan is sprake als het nieuwe bestemmingsplan meer bebouwing mogelijk maakt, of een functiewijziging van zodanige aard en omvang is, dat daarom sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. In de praktijk blijkt dit snel het geval. Ook moeten plannen dan voldoen aan de regionale afspraken.

## 2.2 Ruimtelijke verzorgingsgebieden

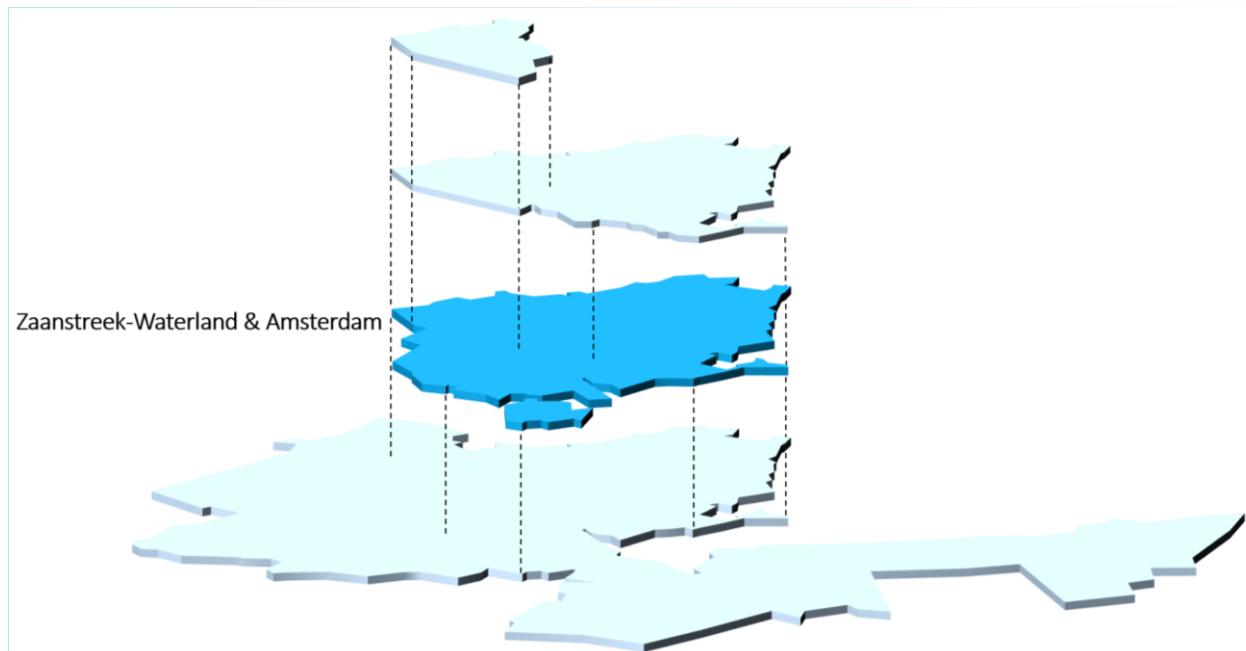
De Ladder vraagt om vraag en aanbod binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de functie tegen elkaar af te wegen. Dit verzorgingsgebied varieert per type functie en de aard en omvang van die functie. In de tabel hierna geven we het verzorgingsgebied per functie beknopt weer. Dat doen we op basis van inhoudelijke graadmeters. Het bepalen van de afbakening van de regio is in beginsel aan de gemeente zelf. Waar dat aan de orde is, geven we ook weer in hoeverre relevante beleidsafspraken voor een inkadering van het verzorgingsgebied zorgen. Dit is het schaalniveau waarop u afspraken maakt en voor afstemming zorgt.

Tabel 2: Verzorgingsgebied per functie

Functie	Indicatoren afbakening verzorgingsgebied	Indicatie reikwijdte	Inkadering o.b.v. beleid en consequenties?
Wonen	Verhuisbewegingen	Veelal (boven)lokaal	Ja, verankerd in RAP. In uw geval: subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam.
Bedrijven	Bedrijfsverplaatsingen	Veelal lokaal tot (sub)regionaal	Regionale afstemming over kwaliteit en kwantiteit van werklocaties binnen Plabeka. Plabeka beschikt over een stroomschema voor de hard-zacht procedure bij nieuwe ontwikkeling, inclusief adviesaanvraag bij de regio.
Kantoor	Bedrijfsverplaatsingen	Veelal (sub)regionaal /bovenregionaal	
Detailhandel	Koopstromen	Afhankelijk van formule en type detailhandel: van lokale reikwijdte	Toetsing grootschalige ontwikkelingen door Adviescommissie Noord-Holland Zuid, regionale afstemming MRA.

		voor een buurtsuper, tot bovenregionale voor bijvoorbeeld een IKEA.	
Hotels	Verzorgingsgebied niet te bepalen. Effecten op bestaande voorraad op basis van de vraag: in hoeverre overwegen gasten een andere verblijfsaccommodatie?	Reikwijdte is zeer groot. Effecten veelal beperkt tot toeristische of zakelijke regio.	Enigszins ingekaderd in hotelladder / hotelstrategie MRA. (ontwikkelkader verblijfsaccommodaties MRA op dit moment in voorbereiding)

## 2.2.1 Verzorgingsgebied woningbouw: subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam



De aard en omvang van een plan, maar zeker ook de ligging bepalen in hoeverre omliggende gemeenten/subregio's tot het verzorgingsgebied horen. Bij grootstedelijke plannen met een omvangrijk, complementair programma en gunstige ligging ten opzichte van Amsterdam (denk aan Hembrug en Achtersluispolder), zijn de grensoverschrijdende effecten bijvoorbeeld sterker dan bij kleinschalige inbreidingsplannetjes met een doorsnee programma.

Allereerst zijn verhuisbewegingen een graadmeter bij afbakening van het verzorgingsgebied. Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor woningbouw bestaat in onze ogen primair uit de gemeente Zaanstad, en secundair ook de subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam<sup>3</sup>. Het volgende is daarbij van belang:

- CBS-migratiegegevens van alle verhuisde personen van 2011 tot 2017 tonen dat het grootste deel van de verhuisbewegingen (circa 62%) binnengemeentelijk plaatsvindt. Kijken we naar de regio Zaanstreek-Waterland, dan komt circa 67% van de inkomen verhuisbewegingen uit de regio. Als we de grotere

<sup>3</sup> Onder de subregio Zaanstreek-Waterland vallen de volgende gemeenten: Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland, Wormerland en Zaanstad

regio (Zaanstreek-Waterland en Amsterdam) in beschouwing nemen, dan vond 82% van de verhuisbewegingen binnen dat gebied plaats. Overige verhuisrelaties zijn relatief beperkt en verspreid over een groot aantal gemeenten binnen en buiten de provincie.

- Van de kopers van nieuwbouwkoopwoningen komt het overgrote deel (circa 80%) in de periode 2005-2015 uit de gemeente Zaanstad zelf. Daarnaast zijn er met overige gemeenten binnen de regio beperkte verhuisrelaties op de nieuwbouwkoopmarkt. In de grotere regio Zaanstreek-Waterland en Amsterdam vond 85% van de inkomende verhuizingen binnen de regio plaats. De nieuwbouw koopmarkt is daarmee wat meer lokaal georiënteerd dan de algehele woningmarkt in de regio.

Tabel 3: Inkomende verhuisbewegingen totaal (links) en nieuwbouw (rechts) in regio

Totaal verhuisde personen (inkomende verhuizingen) (CBS) 2011 - 2017			Kopers nieuwbouwkoopwoning (NEPROM/BZK) 2005 - 2015		
Gemeente	Aantal	Aandeel	Gemeente van herkomst	Aantal	Aandeel
Zaanstad	48.247	62%	Zaanstad	2.994	80%
Overig regio Zaanstreek-Waterland	3.702	5%	Overig regio Zaanstreek-Waterland	190	5%
<b>Totaal regio Zaanstreek-Waterland</b>	<b>51.949</b>	<b>67%</b>	<b>Totaal regio Zaanstreek-Waterland</b>	<b>3.184</b>	<b>85%</b>
Amsterdam	11.682	15%	Amsterdam	260	7%
<b>Totaal regio's Amsterdam &amp; Zaanstreek-Waterland</b>	<b>63.631</b>	<b>82%</b>	<b>Totaal regio's Amsterdam &amp; Zaanstreek-Waterland</b>	<b>3.444</b>	<b>92%</b>
Overig binnen provincie	6.978	9%	Overig binnen provincie	222	6%
Elders	7.026	9%	Elders	77	2%
<b>Totaal</b>	<b>77.635</b>	<b>100%</b>	<b>Totaal</b>	<b>3.743</b>	<b>100%</b>

Bron: 2018, CBS (CBS-Statline) migratiegegevens (over periode 2011-2016); Nieuwbouw: 2016, BZK/WBI/Neprom (over de periode 2005-2014); bewerking Stec Groep (2018).

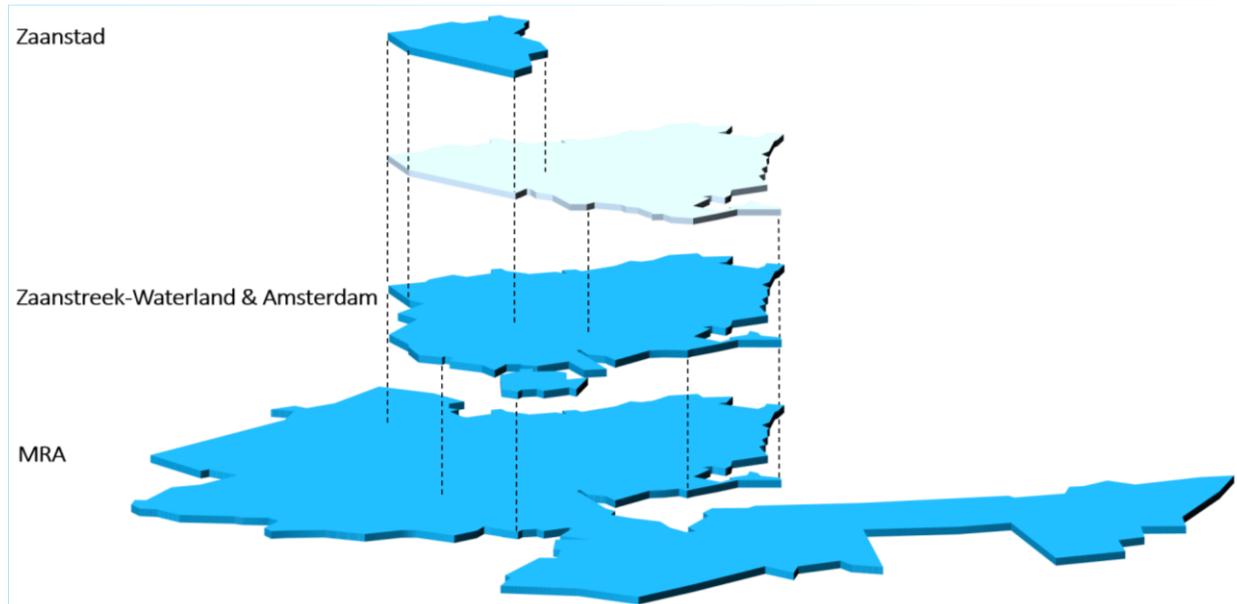
Daarnaast vindt op bestuurlijk vlak, regionale afstemming van woningbouwprogrammering en plannen plaats. Deze regionale afstemming in de vorm van het regionale actieprogramma wonen (RAP) en de regionale woningbouwprogrammering, zijn onder andere geënt op de Ladder voor duurzame verstedelijking. De regionale afspraken worden geborgd in de provinciale verordening (PRV). Vanuit het (RAP) en de regionale woningbouwprogrammering in de voormalige Stadsregio Amsterdam (waaronder de regio's Amsterdam, Amstelland-Meerlanden, en Zaanstad-Waterland vallen) is door de regiogemeenten afgesproken dat de volgende 'marktregio's' ten aanzien van regionale afstemming worden gehanteerd:

**"In overeenstemming met de samenhang op de woningmarkt in deze regio is de volgende indeling in marktregio's gemaakt:**

- Plannen voor de deelregio Zaanstreek-Waterland worden getoetst aan de behoefte in de marktregio Zaanstreek-Waterland inclusief Amsterdam.
- Voor plannen in Amstelland-Meerlanden is de marktregio het gebied Amstelland-Meerlanden inclusief Amsterdam.
- Voor plannen in Amsterdam is de gehele [voormalige] stadsregio te beschouwen als marktregio."

Bron: Oplegger Regionaal Actieprogramma Wonen 2016 t/m 2020

## 2.2.2 Verzorgingsgebied bedrijfsruimte: sterk afhankelijk van beoogd type bedrijvigheid



Circa 90 tot 95% van de bedrijfsverplaatsingen op werklocaties vindt binnen de COROP-regio plaats, blijkt uit onderzoek (PBL, 2007 & CBS, 2013). Een groot deel (ruim 2/3<sup>e</sup>) blijft bovendien binnen de gemeentegrenzen, blijkt uit hetzelfde onderzoek. Onderzoek naar verhuisdynamiek binnen de gemeentegrenzen is beperkt. Uit diverse onderzoeken<sup>4</sup> komt naar voren dat het verzorgingsgebied in de regel vooral lokaal is:

- slechts 5% van alle bedrijven over de gemeentegrenzen wil verhuizen (en dus een sterke voorkeur heeft voor de eigen gemeente);
- circa 75% van de bedrijven verhuist binnen een straal van 5 kilometer rondom de bestaande vestiging;
- circa 40% van alle bedrijven verhuist binnen een straal van 1 kilometer rondom de bestaande vestiging.

In de meest recente Plabeka monitor (juni 2018) is een overzicht gemaakt van verhuisbewegingen van bedrijven tussen de subregio's binnen de Metropoolregio Amsterdam. Naast de verhuisbewegingen binnen de regio Zaanstreek-Waterland (waartoe ook Zaanstad) behoort, wordt in de monitor geconcludeerd dat het overgrote deel van de vestigingen dat vanuit de MRA naar Zaanstreek-Waterland verhuist (circa 83%), vanuit Amsterdam komt. Ook bij de uitgaande verhuisbewegingen is de relatie met Amsterdam sterk: verreweg het merendeel (circa 70% in de periode 2013-2017) verhuist naar Amsterdam. De dynamiek met omliggende subregio's als IJmond en Haarlem is slechts beperkt.

**Tabel 4: verhuisbewegingen in aantal verhuizende bedrijven<sup>5</sup> (en banen), 2013-2017**

	Amsterdam → Zaanstreek-Waterland	Zaanstreek-Waterland → Amsterdam	Saldo
Vestigingen	118	87	+31
Arbeidsplaatsen	1.343	667	+ 676

Bron: Monitor Plabeka 2017-2018 (p. 16, figuur 2.8). Bewerking Stec Groep (2018), exclusief eenmanszaken.

Afhankelijk van het type bedrijvigheid dat een bestemmingsplan mogelijk maakt, is het ruimtelijke verzorgingsgebied vast te stellen:

<sup>4</sup> Verhuizingen van bedrijven en groei van werkgelegenheid, Ruimtelijk Planbureau, 2007 (NAi Uitgevers Rotterdam). Bedrijven verhuizen vooral binnen eigen gemeente, CBS, donderdag 15 augustus 2013 (Artikel op de website).

<sup>5</sup> Inclusief kantoren.

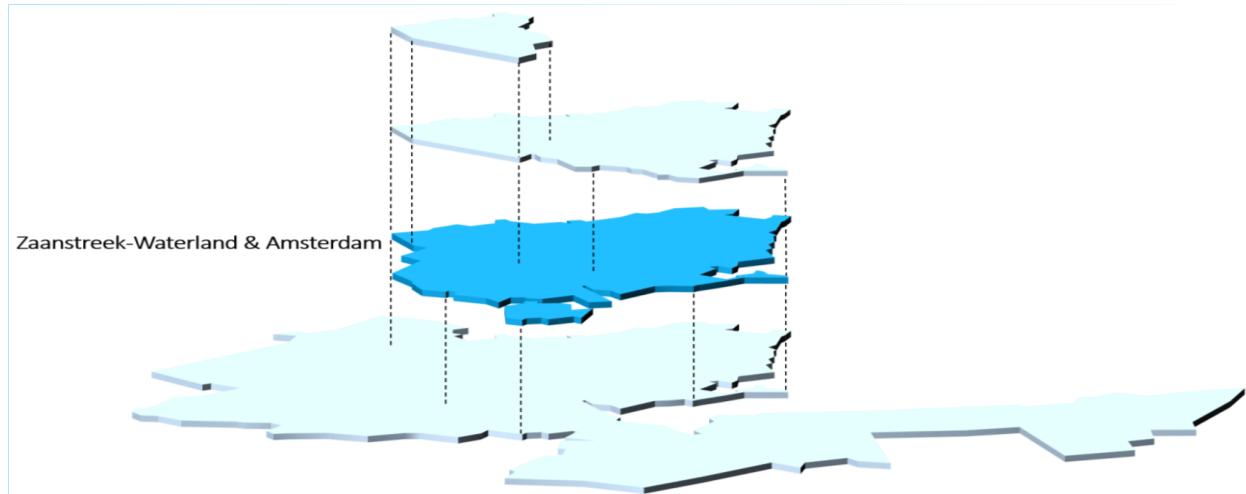
- Lokale bedrijvigheid: afweging op gemeentenniveau (mits voldoende geborgd in bestemmingsplan: kavelgroottes, milieucategorieën, bouwhoogtes, etc.).
- (Sub)regionale bedrijvigheid: Afweging binnen subregio Zaanstreek-Waterland en Amsterdam (mits voldoende geborgd in bestemmingsplan: kavelgroottes, milieu categorieën, bouwhoogtes, etc.).
- Bovenregionale bedrijvigheid: Afweging binnen MRA regio (denk aan grootschalige watergebonden bedrijvigheid, logistiek, etc.).

Daarbij komt nog dat de ruimtedruk in Amsterdam zelf groot is: het aanbod is naar verwachting kleiner dan de uitbreidingsvraag en verwachte vervangingsvraag door transformatie van bedrijventerreinen. Het is logisch dat een deel van de ‘overloop’ van bedrijven dat niet in Amsterdam kan landen, elders op zoek gaat naar huisvesting. Een nadere inschatting van hoeveel van deze vraag zal landen in Zaanstad of de regio Zaanstreek-Waterland is niet voorhanden.

#### BORGING PLANOLOGISCHE MOGELIJKHEDEN VAN BELANG BIJ AFBAKENING VERZORGINGSGEBOED

Vooral belangrijk is in hoeverre planologische mogelijkheden in het bestemmingsplan wordt geborgd: bijvoorbeeld dat het gaat om kleinere of juist grotere kavelgroottes, welke milieucategorieën, type activiteiten, bouwhoogtes et cetera. Dit bepaalt immers wat de planologische mogelijkheden binnen het bestemmingsplan zullen zijn, en in hoeverre rekening mag worden gehouden met een bepaald type bedrijvigheid met een lokale, subregionale of regionale functie.

#### 2.2.3 Verzorgingsgebied kantoorruimte: in beginsel subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam



De kantorenmarkt is grotendeels een (boven)lokale / (sub)regionale markt. Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor kantoren is slechts beperkt afhankelijk van het type ontwikkeling. Alleen bij kleine, lokale kantoren (zoals kantoorvilla's) is de reikwijdte lokaal. Bij ontwikkeling van nieuwe kantormeters gaat het vaak om grotere metrages (single tenant), multi-tenant gebouwen en/of mix-use gebouwen met combinaties van kantoorruimte met bijvoorbeeld wonen, detailhandel en horeca. Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor kantoorontwikkelingen in Zaanstad bestaat daarom in beginsel uit de regio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam. Uit analyse van verhuisbewegingen van bedrijven (zie tabel 4 hierboven) blijkt de sterke relatie tussen beide (sub)regio's binnen de MRA.

Tabel 5: indicatie reikwijdte per type kantoor

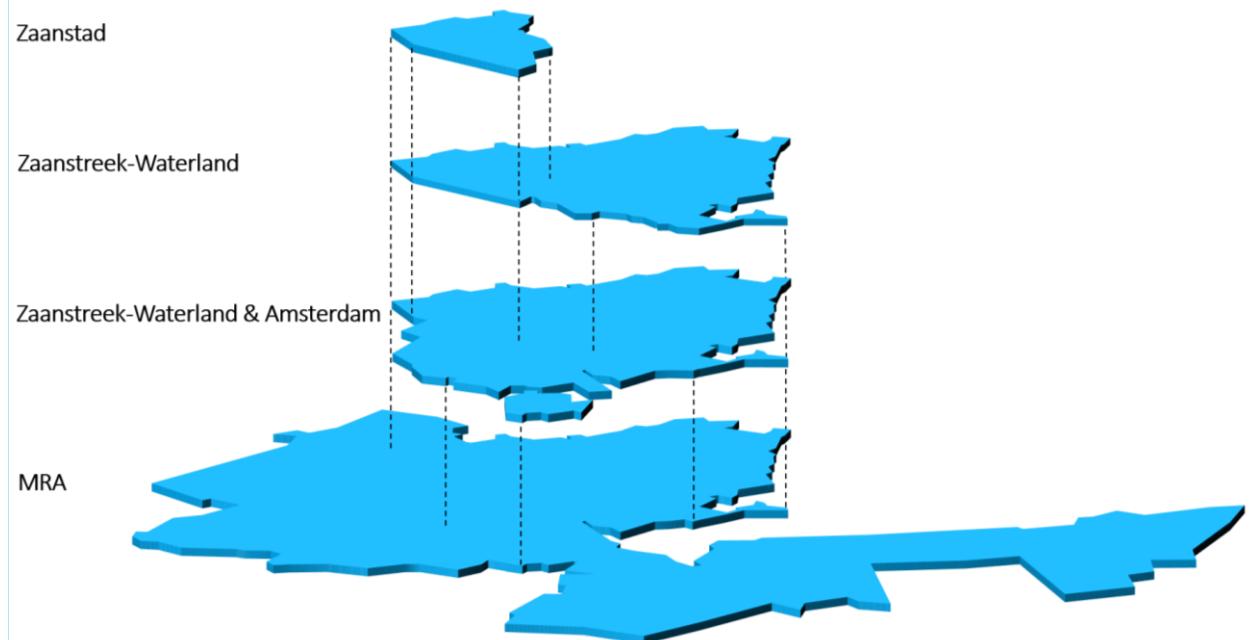
Type kantoor	Indicatieve reikwijdte
Kleine kantoorruimtes (kantoorvilla's etc.) tot circa 1.000 m <sup>2</sup> vvo	Lokaal
Overige kantoorgebouwen, waaronder multi-tenant gebouwen	Subregionaal / regionaal

Bron: Monitor Plabeka 2017-2018. Bewerking Stec Groep (2018), exclusief eenmanszaken.

## BORGING PLANOLOGISCHE MOGELIJKHEDEN OOK VOOR KANTOORRUIMTE

Ook voor kantoorruimte geldt dat van belang is in hoeverre in het bestemmingsplan wordt geborgd dat het bijvoorbeeld gaat om kleine of (middel)grote kantoorruimte. Ook in een multi-tenant gebouw kunnen op deze manier kleinschalige kantoorruimte worden gerealiseerd (bijvoorbeeld door een maximaal oppervlak per eenheid te hanteren). Dit bepaalt wat de planologische mogelijkheden binnen het bestemmingsplan zullen zijn, en in hoeverre rekening mag worden gehouden met een lokaal of (sub)regionaal verzorgingsgebied.

### 2.2.4 Verzorgingsgebied detailhandel: sterk afhankelijk van beoogd type detailhandel



De winkelmarkt is zeer divers. Het verzorgingsgebied van detailhandel verschilt daarom sterk per type detailhandel. Voor het bepalen van de reikwijdte bij winkels wordt veelal koopstromenonderzoek (KSO) gebruikt. Onderstaande tabel geeft een indicatie van de reikwijdte per type winkel.

Tabel 6: indicatie reikwijdte per type winkel

Type winkel	Indicatieve reikwijdte
Supermarkt	Lokaal / intergemeentelijk (gemeente Zaanstad)
(uitbreiding) wijkwinkelcentrum	Subregionaal (Zaanstreek-Waterland)
(vernieuwing) binnenstad	Regionaal / subregionaal / lokaal (Zaanstreek-Waterland & Amsterdam)
Solitaire GDV/PDV vestiging	Regionaal (Zaanstreek-Waterland / MRA)
(uitbreiding) PDV locatie	(Boven)regionaal / subregionaal (MRA)
Factory Outlet Center	Bovenregionaal (MRA)

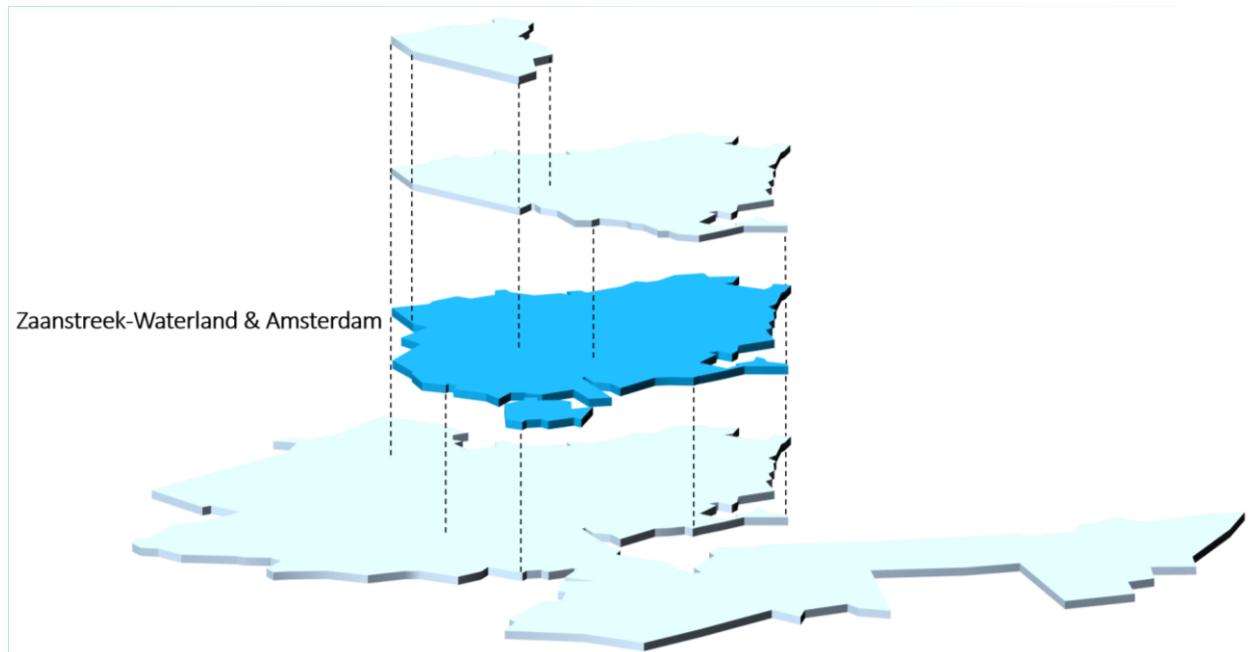
## GEBRUIK REGIONAAL KOOPSTROMENONDERZOEK TER ONDERBOUWING VAN VERZORGINGSGBIED

Gebruik het regionale Koopstromenonderzoek voor het beoordelen van het beoogde concept en de mogelijke trekkracht van de functie. Kijk hiervoor naar herkomst van bestedingen en eventueel ook de koopkrachtbodybinding en toe- en afvloeiing per branche:

- Lokaal (gemeente Zaanstad): vooral dagelijkse detailhandel, zoals supermarkten. Zie ook KSO: bijna 95% binnengemeentelijk.

- Regionaal (subregio Zaanstreek-Waterland (en Amsterdam): niet-dagelijkse detailhandel heeft al snel een regionale functie. Zie ook KSO: 58% binnengemeentelijk, daarnaast ook 6% Amsterdam, 5% Wormerland, 3% Oostzaan, 2% Purmerend.
- Bovenregionaal (MRA): denk bijvoorbeeld aan perifere detailhandel (PDV) of Grootschalige detailhandel (GDV), een ontwikkeling van bijvoorbeeld een grote bouwmarkt, IKEA, et cetera zal al snel een bovenregionale trekkracht hebben.

## 2.2.5 Verzorgingsgebied hotels: niet op voorhand definieerbaar, maar naar verwachting Zaanstreek-Waterland en Amsterdam



Er is geen standaardmethode om het verzorgingsgebied van hotels (verblijfsrecreatie) met ondergeschikte functies (zoals overige horeca of congresruimte) te bepalen. Naar verwachting voorzien hotels in Zaanstad in een behoefte van gasten uit heel Nederland, buurlanden en zelfs vanuit de gehele wereld. Een verzorgingsgebied is daarom niet te definiëren. Anders dan bij veel andere functies (zoals wonen en bedrijven) is het herkomstgebied van hotelgebruikers zeer omvangrijk en diffuus en doorgaans weinigzeggend voor afbakening van het ruimtelijk verzorgingsgebied. De regio waarbinnen ruimtelijke effecten van een initiatief op de bestaande hotelvoorraad waarneembaar zijn is duidelijker in te kaderen en bovendien relevanter.

Een hotelbezoeker in gemeente Zaanstad overweegt waarschijnlijk ook andere hotels in (voornamelijk) de omgeving van Zaanstad en Amsterdam. Te verwachten is dat een (recreatieve) hotelgast bereid is maximaal circa 20 minuten te reizen tussen een hotel en reisdoel. In het geval van Zaanstad is dat meestal Amsterdam-centrum, taxeren wij. Deze reisbereidheid is de onderlegger voor het ruimtelijk verzorgingsgebied. Anders gezegd: binnen een reistijd van circa 20 minuten rondom een locatie in Zaanstad (vuistregel: een straal van 10 kilometer) zijn de ruimtelijke effecten op andere hotels het grootst. Dit betreft grofweg de regio Zaanstreek-Waterland en Amsterdam.

Voor de zakelijke markt is bereikbaarheid over het algemeen de belangrijkste overweging. Gasten oriënteren zich vooral op een locatie met een zeer goede bereikbaarheid (veelal nabij een snelweg, en met een goede bereikbaarheid van Schiphol) op een locatie dichtbij de locatie voor een vervolgafspraak ligt (bijvoorbeeld de volgende ochtend).

## 2.3 Behoeftes

### TOELICHTING BEHOEFTE IN DE ZIN VAN DE LADDER



Het begrip behoefté is een van de kernbegrippen vanuit de Ladder, deze lichten we hier kort toe. In de basis gelden voor alle functies vanuit de Ladder deze uitgangspunten voor het bepalen van de behoefté aan een ontwikkeling of functie. Zoals in bovenstaande figuur is weergeven is (resterende) behoefté te berekenen, door het bestaande aanbod (voorraad/harde plannen) in mindering te brengen op de totale (uitbreidings)vraag voor de komende tien jaar.

**Vraag:** voor het bepalen van de (uitbreidings)vraag de komende tien jaar, baseren we ons over het algemeen op beschikbare prognoses: voor wonen kunnen dit bijvoorbeeld huishoudens- of 'woningbehoefte' prognoses zijn. Ook voor functies als bedrijventerreinen of kantoren zijn over het algemeen prognoses beschikbaar. Ook voor overige functies, zoals detailhandel is de vraag bijvoorbeeld te bepalen aan de hand van distributieplanologisch onderzoek (DPO). In het hoofdstuk hierna leest u per functie meer over het bepalen van vraag, aanbod en behoefté.

**Harde plancapaciteit:** vanuit de Ladder worden onder harde plannen verstaan: vastgestelde en onherroepelijke bestemmingsplannen, waaronder ook uitwerkingsplichten. Uit recente jurisprudentie van de ABRvS blijkt dat wijzigingsbevoegdheden in vastgestelde of onherroepelijke bestemmingsplannen in principe niet tot harde plancapaciteit worden erkend<sup>6</sup>. Plannen die nog geen vastgestelde of onherroepelijke status hebben (en wijzigingsbevoegdheden) worden in principe tot 'zachte' plancapaciteit erkend (denk aan potentiële plannen, plannen in voorontwerpfasen, of plannen in voorbereiding).

#### 2.3.1 Behoefté wonen

Voor de behoeftebepaling bij de functie wonen brengen we hierna achtereenvolgens het woningbouwaanbod in (harde) bestemmingsplannen en de kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van de woningvraag in uw verzorgingsgebied in beeld. Dit zijn de subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam.

#### Kwantitatieve behoefté wonen

**Kwantitatief aanbod:** harde plancapaciteit van circa 50.230 woningen

De Metropoolregio Amsterdam heeft sinds 2017 een monitoringssysteem voor de plancapaciteit voor woningbouw (hierna: Monitor plancapaciteit MRA). Deze monitor is onderlegger voor woningbouwafspraken in de MRA en afstemming binnen en tussen subregio's. In de subregio's Amstelland-Meerlanden, Amsterdam en Zaanstreek-Waterland, is mede op basis van deze monitor plancapaciteit het Regionaal ActieProgramma Wonen 2016 t/m 2020 (RAP) opgesteld (2017)<sup>7</sup>.

Uit de Monitor plancapaciteit MRA (2017) blijkt in het gehele verzorgingsgebied Zaanstreek-Waterland en Amsterdam harde plancapaciteit voor netto ongeveer 50.200 woningen (peildatum: juli 2017). Het

<sup>6</sup> Zie: uitspraak ABRvS: ECLI:NL:RVS:2018:522

<sup>7</sup> In de RAP-oplegger is voor 2017-2027 de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte bepaald. Bestuurlijk is afgesproken dat deze berekening 2 jaar geldig is.

overgrote deel ligt in Amsterdam: circa 44.200 woningen. In subregio Zaanstreek-Waterland gaat het om circa 6.000 woningen. Daarnaast zien we zachte<sup>8</sup> plannen voor in totaal ruim 92.400 woningen in de gehele marktregio, waarvan ongeveer 86.000 woningen op inbreidingslocaties binnen bestaand stedelijk gebied (BSG). Een groot deel hiervan ligt opnieuw in Amsterdam.

**Tabel 7: woningbouwplannen regio Zaanstreek-Waterland en Amsterdam (2017)**

Plancapaciteit	Bruto harde plancapaciteit	Netto harde plancapaciteit	Netto zachte plancapaciteit	Waarvan zacht binnen BSG	Totaal netto hard + zacht
Zaanstreek-Waterland	6.370	6.020	27.760	24.670	33.780
Amsterdam	50.150	44.210	64.660	61.230	108.860
<b>Totale marktregio</b>	<b>56.510</b>	<b>50.230</b>	<b>92.420</b>	<b>85.900</b>	<b>142.650</b>

Bron: Monitor plancapaciteit MRA (juli 2017). Bewerking Stec Groep 2018 (afgerond op tientallen)

#### RAADPLEEG ZELF ALTIJD DE MEEST ACTUELE STAND VAN ZAKEN VIA ONLINE PLANMONITOR MRA

De online Planmonitor MRA<sup>9</sup> wordt periodiek up-to-date gehouden en is daarmee actueler dan de ‘statische’ Monitor plancapaciteit MRA (peildatum: juli 2017). De online Planmonitor MRA is echter slechts beperkt openbaar toegankelijk. Onderscheid naar juridische planstatus (harde en zachte plannen) en ligging (binnen en buiten BSG) wordt niet weergegeven. Omdat dit wel essentieel is, baseerden we ons in voorgaande analyse op de – voor ons beschikbare – Monitor plancapaciteit MRA.

U heeft als MRA-gemeente echter wel toegang tot achterliggende data van de online Planmonitor MRA. Omdat plancapaciteit voortdurend aan verandering onderhevig is adviseren we u bij het maken van een Ladderonderbouwing altijd de meest actuele stand van zaken te gebruiken via de online Planmonitor MRA. De hiervoor weergegeven analyse dient dan ook vooral als vertrekpunt, bedoeld om de systematiek achter het bepalen van de kwantitatieve behoeftte inzichtelijk te maken.

Kwantitatieve vraag: circa 58.050 woningen

De provincie Noord-Holland heeft in 2017 een prognose opgesteld voor de verwachte ontwikkeling van de bevolking, huishoudens en woningbehoefte in de Noord-Hollandse gemeenten. In de provinciale ruimtelijke verordening en de regionale woningbouwafspraken wordt de provinciale prognose (2017) als uitgangspunt voor de vraagontwikkeling gehanteerd. Deze prognose zien we daarom als richtinggevend voor het bepalen van de woningvraag.

Onderstaande tabel toont de ontwikkeling van de woningvraag volgens de provinciale woningbehoefteprognose: de komende 10 jaar (2018-2028) is er een uitbreidingsvraag van circa 58.050 woningen in het gehele verzorgingsgebied. Zo’n driekwart daarvan komt voor rekening van Amsterdam.

In 2019 bedraagt de vraag ongeveer 55.770 woningen (2019-2029) volgens de prognose. Weer een jaar later is dit 53.180 woningen. Hieruit valt af te leiden dat de additionele vraag naar de toekomst toe licht afneemt, maar dat er ook op langere termijn huishoudengroei blijft.

**Tabel 8: woningvraagontwikkeling Zaanstreek-Waterland en Amsterdam**

(sub)regio	Uitbreidingsvraag 2018-2028	Uitbreidingsvraag 2019-2029	Uitbreidingsvraag 2020-2030
Zaanstreek-Waterland	13.080	12.160	11.370
Amsterdam	44.970	43.610	41.810
<b>Totaal</b>	<b>58.050</b>	<b>55.770</b>	<b>53.180</b>

<sup>8</sup> Zolang ‘zacht’ concurreren plannen niet met uw plan qua woningbehoefte (alleen hard planaanbod). Wel kunnen ze, als zij binnen BSG liggen, een reëel alternatief vormen voor beoogde ontwikkelingen buiten BSG.

<sup>9</sup> [www.plancapaciteit.nl](http://www.plancapaciteit.nl)

Bron: Provinciale prognose Noord-Holland 2017-2040: Bevolking, huishoudens en woningbehoefte. Bewerking Stec Groep 2018 (afgerond op tientallen)

### HANTEER ALTIJD MEEST ACTUELE PROGNOSIS BIJ VRAAGBEPALING

Net als bij het planaanbod geldt dat prognoses dynamisch van karakter zijn. Nieuwe inzichten en ontwikkelingen zorgen ervoor dat opeenvolgende prognoses (sterk) kunnen fluctueren. De Ladder vraagt u daarom om altijd de meest actuele prognoses te gebruiken bij het onderbouwen van de vraagontwikkeling. Vooruitlopend op een nieuwe provinciale prognose is de 'Provinciale prognose Noord-Holland 2017-2040' de meest actuele versie.

De Ladder vraagt u 10 jaar vooruit te kijken (geldigheid bestemmingsplan). Daarom geven we in voorgaande tabel de woningvraag weer voor de tijdvakken 2018-2028, 2019-2029 en 2020-2030. In afwachting van een nieuwe prognose kunt u zo het juiste tijdvak hanteren, afhankelijk van het jaar waarin u uw plan onderbouwt voor de Ladder.

Kwantitatieve behoefte: circa 7.800 woningen

Hierna stellen we de kwantitatieve woningbehoefte vast door de uitbreidingsvraag voor de komende tien jaar te confronteren met het harde planaanbod. Beide brachten we hiervoor al in beeld.

Volgens huidige inzichten en beschikbare gegevens constateren we een kwantitatieve woningbehoefte van circa 7.800 woningen voor de periode 2018-2028 in uw verzorgingsgebied (regio Zaanstreek-Waterland en Amsterdam). In Zaanstreek-Waterland is een flinke behoefte, want het harde planaanbod bedraagt nog niet de helft van de additionele vraag voor de jaren 2018-2028.

**Tabel 9: vraag-aanbodconfrontatie wonen Zaanstreek-Waterland en Amsterdam**

(sub)regio	Uitbreidingsvraag 2018-2028	Harde plancapaciteit	Behoefte
Zaanstreek-Waterland	13.080	6.020	7.060
Amsterdam	44.970	44.210	760
<b>Totaal</b>	<b>58.050</b>	<b>50.230</b>	<b>7.820</b>

Bron: Provinciale prognose Noord-Holland 2017-2040: Bevolking, huishoudens en woningbehoefte, Monitor plancapaciteit MRA (juli 2017), Oplegger RAP regio Amsterdam (2017). Bewerking Stec Groep 2018 (afgerond op tientallen)

### HOUD REKENING MET GROTE HARDE PLANVOORRAAD IN AMSTERDAM

In uw eigen subregio Zaanstreek-Waterland is behoefte aan meer harde woningbouwplannen. Wegens verhuisrelaties en woningmarktafspraken moet u echter ook rekening houden met Amsterdam. In Amsterdam zijn uitbreidingsvraag en hard planaanbod redelijk in evenwicht. Bovendien hangt er in het hele verzorgingsgebied een flink stuwmeer aan zachte plannen boven de markt: ruim 92.000, waarvan bijna 65.000 in Amsterdam. Zodra deze hard worden gemaakt, zijn ze rechtstreeks van invloed op uw kwantitatieve behoefte, en dus op uw ontwikkelmogelijkheden.

Vanwege de wisselwerking raden wij u aan ontwikkelingen qua vraag en aanbod in Amsterdam nauwlettend in de gaten te houden en over en weer af te stemmen. Deze hebben namelijk flinke impact op uw mogelijkheden.

### Kwalitatieve behoefte wonen

De kwalitatieve woningbehoefte is vooral belangrijk als de kwantitatieve behoefte niet overtuigend of zelfs negatief is. De kwalitatieve behoefte kan ook relevant zijn als een plan buiten BSG ligt (zie tekstkader).

### KWALITATIEVE BEHOEFTÉ SOMS OOK BELANGRIJK TER ONDERBOUWING VAN LOCATIEKEUZE

Kwalitatieve eigenschappen van een plan kunnen legitiem zijn ter onderbouwing van een locatiekeuze buiten bestaand stedelijk gebied (BSG, zie ook: [2.4](#)). Zo kunt u mogelijk motiveren waarom uw nieuwe stedelijke ontwikkeling niet in bestaand stedelijk gebied past. Enkele aandachtspunten hierbij:

- Er is een groot aanbod potentiële inbreidingsplekken binnen BSG in de regio Zaanstreek-Waterland en vooral ook in Amsterdam. Voor een deel gaat het ook om locaties die nog onzeker zijn en op lange termijn spelen. Daarbij gaan veel locaties uit van een programma in hoge(re) dichtheden met appartementen.
- Wanneer u woningbouwplannen buiten BSG wilt realiseren zijn dit allemaal potentieel alternatieve locaties. U moet dan motiveren waarom deze locaties binnen BSG geen geschikt (te maken)alternatief zijn voor de door u beoogde locatie.
- Met een doorsnee programma is het doorgaans lastig te argumenteren waarom dergelijke locaties geen geschikt alternatief vormen.
- Kwantitatieve argumenten zijn niet afdoende, omdat de zachte plancapaciteit binnen BSG groter is dan de totaal benodigde kwantitatieve behoefté in het verzorgingsgebied.
- Bouwt u toch buiten BSG, dan zult u dus met kwalitatieve argumenten moeten motiveren waarom dergelijke locaties geen geschikt alternatief vormen. Een gewenste woningdichtheid/ruimtelijke opzet of landschappelijke inbedding kunnen daarvoor relevante argumenten zijn. Denk aan watergebonden of landelijk wonen (nieuwe landgoederen, grote kavels/tuinen).

#### Kwalitatief aanbod: veel koopwoningen en appartementen in bruto planaanbod

De Monitor plancapaciteit MRA geeft een eerste indicatie van de kwalitatieve aspecten van het bruto (harde) planaanbod in de gehele marktregio Zaanstreek-Waterland en Amsterdam (peildatum: juli 2017).

Let wel: het gaat hier nadrukkelijk om indicatieve cijfers, omdat in veel (harde) plannen juridisch niets is vastgelegd qua woningtype, eigendomsform of prijsklasse. Daarnaast is niet voor alle plannen bekend wat het beoogde kwalitatieve programma is. Bovendien is de kwalitatieve verdeling van de harde planvoorraad uitsluitend bruto bekend. Niet bekend is namelijk welke woningen kwalitatief gesloopt worden.

Wat vooral opvalt aan onderstaande gegevens over de harde plancapaciteit in het verzorgingsgebied, is dat er met name appartementen in harde plancapaciteit worden voorzien (ruim 35.000 appartementen). Het aandeel grondgebonden woningen is met minder dan 6.400 woningen beperkt. Wel is het aantal grondgebonden woningen in Zaanstreek-Waterland in harde plannen groter dan in Amsterdam. Van een groot aandeel harde plannen is het woningtype echter nog onbekend. Dat geldt ook bij de eigendomsvormen. Daarnaast valt op dat het aantal koopwoningen in harde plannen worden voorzien in de regio (circa 20.700 koopwoningen) bijna even groot is als het totale aantal geplande huurwoningen (23.600).

Tabel 10: kwalitatieve bruto plancapaciteit Zaanstreek-Waterland en Amsterdam

Eigendomsform & type	<u>Bruto</u> harde plancapaciteit			Totaal
	Zaanstreek-Waterland	Amsterdam		
Sociale huur	1.200	13.880		15.080
Vrijesectorhuur	400	8.130		8.530
Koop	3.630	17.030		20.660
Anders/onbekend	1.130	11.110		12.240
<b>Totaal</b>	<b>6.370</b>	<b>50.150</b>		<b>56.510</b>
Grondgebonden	3.740	2.630		6.370
Appartementen	2.200	33.820		36.020
Anders/onbekend	420	13.700		14.120
<b>Totaal</b>	<b>6.370</b>	<b>50.150</b>		<b>56.510</b>

Bron: monitor plancapaciteit MRA (juli 2017); bewerking Stec Groep 2018 (afgerond op tientallen)

Kwalitatieve vraag: vooral vraag naar koopwoningen en appartementen

Voor het bepalen de kwalitatieve vraag koppelen we de eerder in beeld gebrachte kwantitatieve uitbreidingsvraag volgens de provinciale prognose aan kwalitatieve woonvoorkeuren. Hiervoor gebruiken we woonwensen van verhuisgeneigden in beide subregio's, zoals weergegeven in Wonen in de Metropoolregio Amsterdam 2017 (WiMRA 2017).

Omdat woonvoorkeuren niet altijd (kunnen) worden opgevolgd, passen we bewust een bandbreedte toe. Zo komen we tot een kwalitatieve vraag naar eigendomsform (huur (sociaal en vriesector) en koop) en type (grondgebonden, appartement en anders), zie de tabel hierna.

Opvallend is de grote voorkeur voor koopwoningen en appartementen in het totale verzorgingsgebied. De grote voorkeur naar appartementen komt vooral vanuit Amsterdam. Amsterdam legt veel gewicht in de schaal. In Zaanstreek-Waterland is de voorkeur naar grondgebonden juist groter. In zowel Zaanstreek-Waterland als Amsterdam is de vraag naar koopwoningen groter dan naar huurwoningen.

Kwalitatieve behoefte: nadere inzichten vereist voor gedegen onderbouwing, maar in praktijk meestal niet nodig Net als bij de kwantitatieve behoefte volgt de kwalitatieve woningbehoefte normaliter uit een confrontatie van vraag en aanbod. Bij de kwalitatieve behoefte zijn echter ook kwalitatieve (mis)matches in de bestaande voorraad en de harde sloopopgave van belang om vast te kunnen stellen of een plan kwalitatief in een behoefte voorziet. Kortom, hoe is de bestaande woningvoorraad verdeeld naar eigendomsform, typologie en (liefst ook) woonmilieu? En in welke segmenten precies wordt gesloopt? Gebruik hiervoor bijvoorbeeld ook inzichten vanuit het recent verschenen rapport '[Raming woningbehoefte MRA' \(2018\)](#): daarin is tevens een vooruitberekening gemaakt van de kwalitatieve woningbehoefte in deelgebieden van de MRA, die ook zeer bruikbaar kan zijn als input voor de onderbouwing van de kwalitatieve behoefte.

Gezien de onvolkomenheden bij het bepalen van de kwalitatieve behoefte, adviseren we u de kwalitatieve behoefte alleen te motiveren als er kwantitatief geen sluitend verhaal ligt. Anticipeer in dat geval op onderstaande aandachtspunten. Is er wel voldoende kwantitatieve behoefte? Motiveer dan liever dat u een flexibel, breder programma mogelijk maakt. U heeft hier namelijk alle ruimte voor, blijkt uit jurisprudentie.

Tabel 11: eerste indicatie kwalitatieve vraag

(sub)regio	Eigendomsform & type	Bandbreedte voorkeur	Uitbreidingsvraag 2018-2028	Uitbreidingsvraag 2019-2029	Uitbreidingsvraag 2020-2030
Zaanstreek-Waterland	Sociale huur	31 – 36%	3.990 – 4.640	3.710 – 4.320	3.470 – 4.040
	Vrijesectorhuur	5 – 10%	590 – 1.240	550 – 1.160	510 – 1.080
	Koop	58 – 63%	7.520 – 8.180	6.990 – 7.600	6.540 – 7.110
	<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>13.080</b>	<b>12.160</b>	<b>11.370</b>
	Grondgebonden	57 – 62%	7.390 – 8.040	6.870 – 7.480	6.420 – 6.990
	Appartementen	35 – 40%	4.510 – 5.170	4.200 – 4.800	3.920 – 4.490
	Anders	3 – 8%	330 – 980	300 – 910	280 – 850
	<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>13.080</b>	<b>12.160</b>	<b>11.370</b>
Amsterdam	Sociale huur	36 – 41%	15.960 – 18.210	15.480 – 17.660	14.840 – 16.930
	Vrijesectorhuur	8 – 13%	3.370 – 5.620	3.270 – 5.450	3.140 – 5.230
	Koop	51 – 56%	22.710 – 24.960	22.020 – 24.200	21.110 – 23.200
	<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>44.970</b>	<b>43.610</b>	<b>41.810</b>
	Grondgebonden	30 – 35%	13.270 – 15.510	12.860 – 15.050	12.330 – 14.420
	Appartementen	61 – 66%	27.210 – 29.460	26.380 – 28.560	25.300 – 27.390
	Anders	3 – 8%	1.120 – 3.370	1.090 – 3.270	1.050 – 3.140
	<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>44.970</b>	<b>43.610</b>	<b>41.810</b>
Total	Sociale huur	<b>34 – 37%</b>	19.950 – 22.860	19.190 – 21.980	18.310 – 20.970
	Vrijesectorhuur	<b>7 – 9%</b>	3.960 – 6.860	3.820 – 6.610	3.650 – 6.310
	Koop	<b>52 – 55%</b>	30.230 – 33.130	29.020 – 31.800	27.650 – 30.310
	<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>58.050</b>	<b>55.770</b>	<b>53.180</b>
	Grondgebonden	36 – 38%	20.660 – 23.560	19.740 – 22.520	18.760 – 21.420
	Appartementen	55 – 57%	31.720 – 34.620	30.580 – 33.370	29.220 – 31.880
	Anders	3 – 5%	1.450 – 4.350	1.390 – 4.180	1.330 – 3.990
	<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>58.050</b>	<b>55.770</b>	<b>53.180</b>

Bron: Provinciale prognose Noord-Holland 2017-2040: Bevolking, huishoudens en woningbehoefte; WiMRA 2017 (paragraaf 5.4 en 5.5 WiMRA); bewerking Stec Groep 2018 (afgerond op tientallen)

#### AANDACHTSPUNten Kwalitatieve behoeftE

- Huur- en koopprijsklassen in de Monitor Plancapaciteit MRA en WiMRA komen niet exact overeen. Dit maakt het niet mogelijk om de kwalitatieve behoeftE op gedetailleerde niveau te berekenen (bijvoorbeeld onderscheid vrijesectorhuur naar middelduur en duur en onderscheid koop naar goedkoop, middelduur en duur).
- Doordat niet bekend is in welke segmenten (eigendomsform/typologie) gesloopt wordt, is kwalitatief uitsluitend een bruto plancapaciteit te berekenen. Dit geeft een vertekend beeld. Deze is namelijk niet 1-op-1 te af te zetten tegen de kwalitatieve uitbreidingsvraag. Zorg ervoor dat in de planmonitor ook de sloopopgave kwalitatief verdeeld is. Zo voorkomt u dat de kwalitatieve behoeftE onterecht kleiner lijkt dan deze is.

- In het RAP en de oplegger is een indicatieve woningbehoefte naar woonmilieu opgenomen. Deze is echter niet nader opgesplitst (dan stedelijk-suburbaan) en bovendien gedateerd (geïnventariseerd periode 2015-2025). In WiMRA 2017 zijn geen woonwensen naar woonmilieu geïnventariseerd. Ook de monitor Plancapaciteit MRA verdeelt de planlijst uitsluitend naar inbreidings-uitleg. Raadzaam is het om woningbouwplannen ook naar type woonmilieu te categoriseren en de behoefte naar woonmilieu mee te nemen in een volgend woonwensenonderzoek. Het verbijzonderen van de kwalitatieve behoefte naar type woonmilieu is niet verplicht, maar komt vaak wel van pas om een plan nader te motiveren. Bijvoorbeeld: een plan dat in landelijk wonen voorziet, bij gebrekke kwantitatieve behoefte: omdat het gros van de concurrerende harde planvoorraad in een suburbaan woonmilieu voorziet, kan zo alsnog de behoefte worden aangetoond.

### 2.3.2 Behoefte bedrijven

#### Kwantitatieve behoefte bedrijventerreinen

Kwantitatief aanbod: circa 165 hectare uitgeefbaar aanbod

Hierna stellen we de kwantitatieve behoefte aan bedrijventerreinen voor Zaanstad vast. Volgens de meest recente Plabeka-monitor (2017-2018) bedraagt het aanbod uitgeefbaar bedrijventerrein in de regio Zaanstreek-Waterland circa 165 hectare<sup>10</sup>. Het planaanbod is tot 2030 in beeld gebracht. Voor de periode daarna is nog geen hard planaanbod in beeld. Van dit aanbod ligt ongeveer de helft in Purmerend (79 hectare op Baanste Noord). De andere helft van het aanbod (circa 85 hectare) ligt in Zaanstad. Vooral op Hoogtij is nog veel aanbod, zowel 'droog' (55 hectare) als kadegebonden (26 hectare) terrein.

Kwantitatieve vraag: 5 tot 30 hectare uitbreidingsvraag en 28 en 42 hectare concrete vervangingsvraag tot 2030.

De vraag naar bedrijventerrein is voor alle deelregio's in de MRA geschat in twee scenario's, gebaseerd op de WLO scenario's van het PBL<sup>11</sup>. In het lage scenario wordt een vraag van 5 hectare geraamd. In het hoge scenario gaat het om 30 hectare. Een nadere uitsplitsing op lager schaalniveau is nog niet gemaakt. Daarnaast is een inschatting gemaakt van de vervangingsvraag die gaat ontstaan door transformatie. In totaal wordt circa 195 hectare bedrijventerrein aangemerkt als op termijn 'te transformeren'. De planfase verschilt sterk per terrein. Tijdens het opstellen van de vraagraming ontbraken nadere gegevens nog. Er wordt zodoende rekening gehouden met een vervangingsvraag van 30% van het totaal te transformeren areaal tot 2030. In totaal gaat de Plabeka U.S. 3.0 uit van circa 58 hectare vervangingsvraag voor de gehele regio tot 2030<sup>12</sup>.

In Zaanstad bestaat voor de Achtersluispolder een concreet transformatieplan. Naast een transformatievisie is er een nauwkeurige inschatting gemaakt van de mengbaarheid van bedrijven en de vervangingsvraag die daarmee samenhangt. Hieruit blijkt dat een vervangingsvraag tussen 28 en 42 hectare tot circa 2030 realistisch is. Voor de andere terreinen die als (deels) te transformeren zijn aangemerkt bestaan nog niet zulke concrete plannen. Een vervangingsvraag van circa 35 hectare achten we realistisch tot 2030.

Naast de voor de regio Zaanstreek-Waterland geraamde uitbreidings- en vervangingsvraag kan Zaanstad een rol vervullen in het opvangen van vraag uit Amsterdam. Het aanbod op bedrijventerreinen in Amsterdam is beperkt. Tegelijk kent Amsterdam een grote economische groei die leidt tot uitbreidingsvraag van bedrijven. Ook heeft Amsterdam concrete transformatieplannen voor verschillende bedrijventerreinen, zoals Haven-Stad. Een nauwkeurige inschatting van de vraag uit Amsterdam die mogelijk in Zaanstad wil landen is (nog) niet vorhanden. Idealiter wordt dit in Plabeka-verband opgepakt.

<sup>10</sup> Bron: Monitor Plabeka: Ontwikkelingen werklocatiemarkt MRA 2017-2018 (juni 2018).

<sup>11</sup> De Welvaart en Leefomgeving I(WLO) scenario's van het PBL zijn algemeen geaccepteerde macro-economische scenario's voor het ramen van vraag naar bedrijventerreinen. Voor meer informatie zie [www.wlo2015.nl](http://www.wlo2015.nl)

<sup>12</sup> Bron: Ruimte voor werken in de MRA van morgen: 2017-2030.

Kwantitatieve behoefte: 69 tot 94 hectare overaanbod in Zaanstreek-Waterland

We zetten de vraag af tegen de behoefte. Voor lokale tot (sub)regionale bedrijvigheid is de relevante regio waarop afwegingen moeten worden gemaakt hooguit de regio Zaanstreek-Waterland. Voor echt lokale bedrijvigheid kan dit worden teruggebracht tot Zaanstad. Voor grootschalige ruimtegebruikers (zoals kadegebonden bedrijvigheid, zware milieucategorieën kan de MRA (of delen daarvan) de relevante regio zijn. Dit zal per geval moeten worden afgewogen.

### Lokaal en (sub)regionaal

In Zaanstreek-Waterland is volgens de meest recente Plabeka monitor (2017-2018) tot en met 2030 een overaanbod (aanbod minus uitbreidings- en vervangingsvraag<sup>13)</sup> tussen de 94 (scenario laag) en 69 hectare (scenario hoog). Ingezoomd op Zaanstad zien we een aanbod van circa 85 hectare op Hoogtij op basis van de meest recente Plabeka monitor. Vrijwel het volledige aanbod is geschikt voor alle soorten bedrijvigheid: lokale, (sub)regionale en bovenregionale vraag. De vraag is op lokaal niveau niet in beeld.

### Bovenregionaal

In de hele MRA regio is een kwantitatief overaanbod van 345 tot 510 hectare. De totale ruimtevraag bedraagt 450 tot 615 hectare. Het harde planaanbod is 960 hectare. Binnen Zaanstad is circa 85 hectare ruimte om bovenregionale vraag op te vangen.

### Kwalitatieve behoefte bedrijven

In zowel de MRA als de regio Zaanstreek-Waterland is een ruim overaanbod aan bedrijventerreinen. Binnen het bestaande aanbod is plek voor verschillende typen bedrijvigheid: van lokaal tot bovenregionaal, in verschillende milieucategorieën en omvangen van kavels. We verwachten daarom geen kwalitatieve behoefte, tenzij het om een zeer speciaal concept gaat. Dan is maatwerk in de Ladderonderbouwing nodig, passend bij het specifieke concept. Zie bijvoorbeeld de casus [Brainport Industries Campus](#) in Eindhoven, over hoe een sterk kwalitatief concept belangrijk kan zijn voor onderbouwing van de behoefte.

Wel zien we mogelijkheden voor een onderbouwing op basis van de extra vraag die vanuit Amsterdam verwacht mag worden (zie ook hiervoor). Een inschatting van de omvang van die vraag is nog niet te maken en moet bovendien eerst in Plabeka verband worden afgestemd, zo taxeren we.

### KWALITATIEF MOTIVEREN DEELS MOGELIJK, MITS RUIMTELIJK RELEVANT

U kunt de behoefte mede kwalitatief onderbouwen, mits dat te motiveren is op basis van planologische gronden. De markt voor grote kavels bijvoorbeeld is te onderscheiden (als dit in het bestemmingsplan is opgenomen), net als de markt voor hogere milieucategorieën. Een mogelijke motiveerlijn kan dan zijn dat ondanks een zeker overaanbod in harde plancapaciteit, er wel een specifieke behoefte is aan een bepaald type terrein. Deze motiveerlijn moet uiteraard wel maximaal worden gedeeld met regio en provincie.

### UITBREIDING BEDRIJF OP BESTAANDE LOCATIE

Een regelmatig voorkomende situatie is een uitbreiding van een bedrijf op een bestaande locatie. Als het een ondergeschikte uitbreiding is, is dit in beginsel vaak goed te motiveren volgens de Ladder. De te onderbouwen motiveerlijn is dan:

- Het bedrijf groeit en heeft de uitbreiding nodig.
- De uitbreiding is ondergeschikt aan de bestaande vestiging.
- De huidige locatie is geschikt in alle opzichten.
- Verplaatsing bedrijf naar elders in regio is in redelijkheid niet mogelijk (ook al is er harde capaciteit).
- Deze situatie is afgestemd met regio en provincie.

<sup>13</sup> Vraag naar kadegebonden terrein is niet meegenomen in de vraagraming van Ecorys (2016) die als uitgangspunt telt voor de U.S.3.0

### 2.3.3 Behoefte kantoren

#### Kwantitatieve behoefte kantoorlocaties

Aanbod – hard planaanbod goed voor circa 476.500 m<sup>2</sup> bvo kantoorruimte in beoogde marktregio

In onderstaande tabel maken we een overzicht van het harde planaanbod (plancapaciteit) van kantoorruimte in de subregio Zaanstreek-Amstelland en Amsterdam naar locatiemilieu. In totaal beschikken beide (sub)regio's over een hard planaanbod van in totaal circa 476.500 m<sup>2</sup> bvo kantoorruimte op kantoorlocaties. Daarnaast zijn er zachte plannen voor toevoeging van een extra 743.000 m<sup>2</sup> bvo kantoorruimte. In de bijlage van de Monitor Plabeka (2018) is voor de gehele MRA een overzicht gemaakt van hard en zacht planaanbod. Let op: u kunt nieuwe inzichten ten aanzien van de beschikbare (harde) planvoorraad verwerken in uw Ladderonderbouwing, maar zorg dan wel dat deze 'nieuwe' gegevens en aantallen ook goed binnen de regio zijn afgestemd.

**Tabel 12: hard planaanbod van kantoorlocaties in subregio's Amsterdam en Zaanstreek-Waterland, in m<sup>2</sup> bvo**

Segment	Deelregio Zaanstreek-Waterland	Deelregio Amsterdam	Totaal	
Functionele kantoorlocatie	3.000	57.500	57.500	60.500
Innovatiedistrict	-	30.000	30.000	30.000
Internationaal vestigingsmilieu	-	195.000	195.000	195.000
Multimodaal knooppunt	35.000	107.000	107.000	142.000
Overig	-	49.000	49.000	49.000
<b>Subtotaal</b>	<b>38.000</b>	<b>438.500</b>		<b>476.500</b>

Bron: Monitor Plabeka: Ontwikkelingen werklocatiemarkt MRA 2017-2018 (juni 2018) (zie figuur 17, p. 68 & figuur 12, p. 98).

Aanbod - meer dan 760.000 m<sup>2</sup> bvo kantoorruimte leeg in beoogde marktregio

In de subregio Zaanstreek-Waterland staat begin 2018 circa 10,3% van de totale kantoreenvoorraad leeg. Daarmee bedraagt de leegstand circa 51.000 m<sup>2</sup> vvo (bron: Monitor Plabeka, 2018). In de subregio Amsterdam staat begin 2018 circa 10% van de kantoreenvoorraad leeg. In totaal gaat het om circa 711.000 m<sup>2</sup> kantoorruimte. Daarmee staat er in beide subregio's in totaal circa 762.000 m<sup>2</sup> kantoorruimte leeg (peildatum 1 januari 2018, bron: Kantorenmonitor BV; Plabeka Monitor, 2018). De leegstand van kantoorruimte in de marktregio bedraagt daarmee circa 10% en ligt daarmee onder het Nederlands gemiddelde van 11,6% (bron: Cushman&Wakefield, medio 2018). In de MRA wordt gerekend met een wenselijke leegstand van circa 8%. Dit is de gewenste leegstand inclusief panden die worden getransformeerd, gesloopt en/of zijn voorverhuurd.

Vraag – ruimtevraag naar kantoorruimte van maximaal circa 256.000 m<sup>2</sup> bvo op kantoorlocaties t/m 2030

De uitbreidingsvraag naar kantoorruimte baseren we op de meest actuele vraagraming van Plabeka (Ruimte voor werken in de MRA van morgen: 2017-2030 (juli 2017). Hieruit volgt een totale ruimtevraag voor kantoorruimte op formele kantoorlocaties van circa 256.000 m<sup>2</sup> bvo tot en met 2030. Dit is exclusief de transformatieambitie van Amsterdam. In de vraagraming (2017) wordt voor Amsterdam een indicatie gegeven van het transformatievolume voor de periode 2016 t/m 2030. Hieruit volgt een schatting van circa 600.000 m<sup>2</sup> bvo. In 2016 en 2017 is hiervan al zo'n 380.000 m<sup>2</sup> vvo kantoorruimte getransformeerd. In de meest recente Plabeka Monitor wordt geen transformatieambitie voor Amsterdam meer opgenomen (zie ook voetnoot). Wanneer we een doorrekening maken op basis van de eerdere ambitie, volgt hieruit een extra ruimtevraag van circa 220.000 m<sup>2</sup> bvo. Daarmee komt de totale ruimtevraag (indicatief) uit op maximaal circa 476.000 m<sup>2</sup> bvo.

**Tabel 13: ruimtevraag kantoorlocaties subregio's Amsterdam en Zaanstreek-Waterland, \*1.000 m<sup>2</sup> bvo**

Deelregio	Ruimtevraag 2019-2030 Scenario Laag	Ruimtevraag 2019-2030 Scenario hoog	Transformatie t/m 2030
	200	230	-14
Amsterdam	0	0	26
Zaanstreek-Waterland			
<b>Subtotaal</b>	<b>200</b>	<b>230</b>	<b>26</b>

Bron: Ruimte voor werken in de MRA van morgen: 2017-2030 (juli 2017).

#### Behoefte – kwantitatief voldoende (plan)aanbod om in de toekomstige vraag te voorzien

Uit de confrontatie van vraag en aanbod volgt dat er voor de periode 2019 t/m 2030 kwantitatief in principe voldoende kantoorometers beschikbaar zijn op kantoorlocaties in de beoogde marktregio van Zaanstad. Specifiek voor deelregio Amsterdam geldt de opgave (kwalitatief) om vooral in voldoende kantoorruimte voor (inter)nationale vestigers op aansprekende (top)locaties (zoals de Zuidas) en in gemengde stedelijke gebieden te blijven voorzien. De leegstand op deze locaties neemt snel af.

**Tabel 14: vraag-aanbod confrontatie kantoorlocaties voor subregio's Amsterdam en Zaanstreek-Waterland, 2019 - 2030 (\* 1.000 m<sup>2</sup> bvo)**

Deelregio	Ruimtevraag 2019 t/m 2030	Leegstand op 1-1-2018	Beoogde transformatie t/m 2030	Planaanbod (hard)	Saldo <sup>15</sup> t/m 2030
Amsterdam	200 - 230	711	-	439	920 - 950
Zaanstreek- Waterland	0	51	26	38	51
<b>Subtotaal</b>	<b>200 - 230</b>	<b>762</b>	<b>26</b>	<b>477</b>	<b>971 - 1001</b>

Bron: Ruimte in de MRA voor werken van morgen 2017-2030 (juli 2017); Monitor Plabeka (juni 2018); Bewerking: Stec Groep, 2018

Kwantitatief blijkt dat er op basis van de verwachte behoefte, en behoud van de bestaande voorraad in principe voldoende kantoorometers beschikbaar zijn. De huidige leegstand en planaanbod is, ook na *beoogde transformatie*, voldoende om in de toekomstige uitbreidingsvraag te voorzien.

Let op: De aanvullende transformatieopgave van de regio Amsterdam is hierbij niet opgenomen: Amsterdam heeft enkel een kwalitatieve transformatieopgave benoemd, hieraan zijn geen kwantitatieve doelstellingen gekoppeld. In de kantorenstrategie van Amsterdam (2017) is aangegeven dat de gemeente doorgaat met de transformatie van de monofunctionele kantoorlocaties Amstel III, Riekerpolder en Sloterdijk naar aantrekkelijke, gemengde woon- werkgebieden in de stad. Hierbij gaat het overigens zowel om transformatie naar wonen als herontwikkeling naar nieuwe, moderne kantoorruimte (bron: Plabeka Monitor, juni 2018). In praktijk betekent dit dat de beoogde transformatie, zoals opgenomen in de tabel hierna, naar verwachting hoger uitvalt. Dit heeft een directe invloed op de benodigde nieuwe voorraad aan kantoorruimte (saldo). Overigens gaat dit ook op voor deelregio Zaanstreek-Waterland; wanneer de transformatieopgave hoger uitvalt, heeft dit een directe relatie op de ruimtevraag naar kantoorruimte.

Let op: De vraaggraming van Plabeka heeft betrekking op formele kantoorlocaties. Formele kantoorlocaties zijn goed voor ongeveer de helft van de kantorenmarkt in de MRA. Er is ook vraag naar informele werklocaties. Dit is voor alle deelregio's van belang en biedt bijvoorbeeld voor Zaanstreek-Waterland, waar de uitbreidingsbehoefte op formele locaties op nul is geraamd, de mogelijkheid om wel in te spelen op vragen vanuit de markt (bron: Ruimte voor werken in de MRA van morgen: 2017-2030 (juli 2017)).

<sup>14</sup> Voor Amsterdam is enkel een kwalitatieve transformatieambitie benoemd; hieraan zijn geen kwantitatieve doelstellingen gekoppeld.

<sup>15</sup> Saldo = (Ruimtevraag + Transformatieopgave) – (Leegstand en hard planaanbod). De te transformeren kantoorometers worden hierbij meegerekend als vervangingsvraag in lijn met de Plabeka monitor. Een positief saldo betekent dat er voldoende kantoorruimte beschikbaar is om in de vraag te voorzien.

## AANDACHTSPUNTEN KWANTITATIEVE BEHOEFTÉ KANTOREN

- Maak onderscheid in kwantitatief (vraag-aanbod gehele kantorenmarkt) en kwalitatief (naar locatiemilieu, dus functioneel, multimodaal knooppunt, internationaal vestigingsmilieu et cetera). Daarmee dus kwantitatieve én kwalitatieve afweging van behoefté.
- Plabeka maakt geen ramingen op gemeenteniveau. Met uitzondering van kleinschalige kantoorruimte (zoals kantoorvilla's) is de marktregio echter (sub)regionaal.

### Kwalitatieve behoefté kantoren

#### Vraag naar segment/locatietype

In de meest recente vraagraming van Plabeka (Ruimte voor werken in de MRA van morgen: 2017-2030 (juli 2017) en de Plabeka Monitor wordt geen kwalitatieve vraagraming naar segment (of locatietype/milieu) opgesteld. Het (plan)aanbod is wel verdeeld naar locatie en locatietype (zoals in Zaanstreek-Waterland naar functionele kantoorlocaties en multimodaal knooppunten). Het feit dat er kwantitatief voldoende (plan)aanbod aan formele kantoorlocaties beschikbaar is, om in de toekomstige ruimtevraag te voorzien, hoeft niet automatisch te betekenen dat er ook kwalitatief geen behoefté is aan nieuwe kantoorruimte. Zo is in Zaanstad het signaal vanuit de markt dat er onvoldoende aanbod is van kleinschalige, kwalitatief hoogwaardige kantoorruimte op goed bereikbare kantoorlocaties.

De kwalitatieve vraag (naar segment/locatiemilieu) is, op basis van de vraagraming van Plabeka (Ruimte voor werken in de MRA van morgen: 2017-2030 (juli 2017), wel te berekenen. Bijvoorbeeld door het marktaandeel op basis van transacties en/of verhuisbewegingen in de laatste vijf tot tien jaar te hanteren. Zo kan de kwalitatieve vraag naar bijvoorbeeld een multimodaal knooppunt (zoals Inverdan in Zaanstad) worden berekend op basis van een marktaandeel. En vervolgens worden geconfronteerd met het (plan)aanbod.

#### Vraag naar omvang / gebouwgrootte

Naast het verdelen van de kwantitatieve vraag naar segment/locatiemilieu kan de vraag ook worden verdeeld naar omvang. Zo kan bijvoorbeeld onderscheid worden gemaakt in kleinschalige en (middel)grote kantoorruimten. Hierbij kan ook het marktaandeel gehanteerd worden als verdeelsleutel. Van belang is om bij de kwalitatieve confrontatie van vraag en aanbod dan wel goed te analyseren of met name de plancapaciteit van een locatie ook een minimale of maximale omvang voor een object is opgenomen. Oftewel: kan binnen de plancapaciteit van een kantoorlocatie ook een kantoorvilla worden gerealiseerd? Of is dit op basis van bouwvlak, beoogd vloeroppervlak et cetera uit te sluiten?

Let op: in de vraagraming van Plabeka wordt het transformatievolume meegerekend in het beoogde saldo voor toevoeging van nieuwe kantoorruimte. De ruimtevraag kan met behulp van een marktaandeel kwalitatief worden verdeeld. Of het transformatievolume ook kan worden gesaldeerd naar locatie, is niet opgenomen in de toelichting van de Plabeka Monitor, 2018. Toch lijkt dit niet onwenselijk: zo is er bijvoorbeeld vaak meer behoefté aan kantoren op knooppuntlocaties (intercity), terwijl aan kantoren op monofunctionele locaties weinig behoefté is. Transformeren van kantoorruimte op functionele locaties om daarmee ruimte te creëren voor (gedeeltelijke) vervanging met nieuwe meters op locaties met toekomstpotentie lijkt zeker wenselijk.

**KWALITATIEF MOTIVEREN DEELS MOGELIJK, MITS RUIMTELIJK RELEVANT**

U kunt de behoefte kwalitatief verbijzonderen, mits dat planologische te onderbouwen is. De markt voor kleinschalige kantoorruimte bijvoorbeeld is te onderscheiden (mits minimum en maximum omvang in bestemmingsplannen is opgenomen in bestemmingsplannen), net als verschillende locatietypen (centrum/snelweg/station). Een mogelijke motiveerlijn kan dan zijn dat ondanks een zeker overaanbod in harde plancapaciteit, er wel een specifieke behoefte is aan een bepaald type kantoorlocatie of type kantoorruimte. Deze motiveerlijn moet uiteraard wel maximaal worden gedeeld met regio en provincie.

### 2.3.4 Behoefte detailhandel

Geen (indicatieve) kwantitatieve uitbreidingsruimte voor detailhandel in gemeente Zaanstad

Regionaal Marktruimteonderzoek Detailhandel Provincie Noord-Holland geeft een globaal beeld van de marktruimte in de MRA en subregio's (peildatum maart 2018). Daarnaast bevat dit onderzoek eerste globale inzichten over de harde plancapaciteit en leegstand.

Door deze marktruimte af te wegen tegen de harde plancapaciteit en leegstand in de betreffende regio ontstaat een eerste beeld van de kwantitatieve opgave in een marktregio.

Let wel: het gaat hierbij om een globaal beeld. Zo is de marktruimte in voorgenoemd onderzoek bepaald volgens landelijke gemiddelen en is geen rekening gehouden met lokale verschillen in bijvoorbeeld huisvestingslasten, vloerproductiviteit, et cetera. Voor een goede Ladderafweging zijn inzichten op gemeenteniveau nodig. Zie hiervoor bijvoorbeeld ook het in 2018 verschenen onderzoek 'Verkenning Mogelijkheden Herijking Winkelstructuur (2018)'.

Afgaande op het regionale (MRA) marktruimteonderzoek constateren we het volgende:

- In vrijwel alle detailhandelsbranches is sprake van een overaanbod aan detailhandelmeters in 2025 in gemeente Zaanstad. In de branche 'Dagelijks' is dit meer dan 5.000 m<sup>2</sup> wvo, in de branche 'Vrije tijd' meer dan 2.500 m<sup>2</sup> wvo en in de branche 'In en/om huis' meer dan 10.000 m<sup>2</sup> wvo.
- Uit het regionaal marktruimteonderzoek blijkt daarnaast enige marktruimte voor de branche 'Mode en Luxe', namelijk 1.500 tot 7.500 m<sup>2</sup> wvo.
- Daar staat tegenover een harde planvoorraad van 91.000 m<sup>2</sup> wvo voor PDV en/of GDV en 8.000 m<sup>2</sup> wvo reguliere detailhandelsruimte. De leegstand ligt met ruim 6% net boven frictieniveau.
- Als we de marktruimte confronteren met de harde planvoorraad en een gezond frictieleegstandspercentage dan constateren we dat er kwantitatief geen uitbreidingsruimte is voor detailhandel in gemeente Zaanstad.
- Wel is er mogelijk nog een kwantitatieve behoefte voor uitbreiding. Denk aan optimalisatie van het supermarktaanbod door schaalvergroting (richting marktconforme maten). Ook zien we schaalvergroting in andere branches, zoals bouwmarkten en tuincentra.

Wel liggen er mogelijkheden in het aantonen van een kwantitatieve behoefte

Er is geen kwantitatieve marktruimte geconstateerd. Ondanks krimp in de winkelmarkt kan er toch een kwantitatieve behoefte zijn waar een plan in voorziet, bijvoorbeeld door trends en ontwikkelingen, huidige tekortkomingen in de structuur, vernieuwende concepten. Voorbeelden hiervan zijn:

- Schaalvergroting in de supermarkten (ondanks dat dit effecten heeft op andere, te kleine supermarkten).
- Trend tot grootschaligheid voor sommige segmenten in PDV.
- Grote units in het centrum (terwijl u het centrum compacter maakt bijvoorbeeld).
- Bepaalde zeer vernieuwende concepten met specifiek programma van eisen.

Belangrijk is met elkaar als (sub)regio en provincie hier uitgangspunten voor te hebben in combinatie met aanvaardbare en onaanvaardbare ruimtelijke effecten.

### Kwalitatieve behoefte berekenen via distributieplanologisch onderzoek

Een distributieplanologisch onderzoek (DPO) is kortweg een marktanalyse van vraag en aanbod in de marktregio voor de functie. Ook bij een negatieve vraag (regelmatig het geval, omdat delen van de winkelmarkt een krimpmarkt betreffen) kan een ontwikkeling aanvaardbaar zijn. Zie ook de combinatie met het volgende kopje.

Dit DPO kunt u op planniveau laten uitvoeren, maar het is efficiënter dit op subregionaal of regionaal niveau te laten uitvoeren. Dat scheelt in de kosten en onderzoekslasten voor onderbouwingen. Het provinciale Marktruimteonderzoek uit 2018 biedt hierin in ieder geval al globale inzichten in de marktruimte voor detailhandel, afgezet tegen leegstand en hard planaanbod. Voor een Ladderonderbouwing is het echter wel noodzakelijk een DPO of marktruimteonderzoek uit te voeren dat is toegespitst op de specifieke situatie in de gemeente en regio (het provinciale onderzoek is met name gebaseerd op landelijke kengetallen en geeft daarom een (te) globaal beeld).

### Zwaartepunt Laddertoets detailhandel ligt bij ruimtelijke effecten

Bij de Ladder voor winkels gaat het veelal over (acceptabele en niet acceptabele) ruimtelijke effecten van ontwikkeling op winkelstructuur. Hiervoor is een beschrijving van de winkelstructuur in de marktregio (bijvoorbeeld verankerd in een detailhandelsvisie) heel zinvol. Neem hiervoor de volgende aspecten mee:

- Aanbod/voorraad naar segment (mogelijke bron: Locatus).
- Beschrijving lokale en regionale winkelstructuur en winkelconcentratiegebieden daarbinnen (mogelijke bron: Locatus).
- Leegstand naar winkelgebied (mogelijke bron: Locatus).
- Economisch functioneren detailhandel / presteren winkelgebieden middels distributieplanologisch onderzoek (Mogelijke bronnen: Koopstromenonderzoek Randstad, Omzetkengetallen via Panteia/CBS, Locatus).
- Koopstromen (mogelijke bron: Koopstromenonderzoek Randstad).
- Nieuwbouwplannen (lokaal/regionaal planoverzicht en/of lokaal/regionaal beleid).
- Gewenste structuur: keuzes in perspectiefarme en perspectiefrijke winkelgebieden. (mogelijke bron: Verkenning Mogelijkheden Herijking Winkelstructuur 2018)

### VERSCHIL AANVAARDbare EN ONAANVAARDbare LEEGSTAND ESSENTIEEL

Het duiden van de ruimtelijke effecten is een essentieel onderdeel voor onderbouwing van winkelplannen. Als u samen de effecten op de winkelstructuur en leegstand acceptabel acht, kunt u een groot deel van de Ladderonderbouwing geven. Dit vergt dus een goede analyse van de winkelstructuur en het benoemen van aanvaardbare versus onaanvaardbare leegstand. Een voorbeeld van aanvaardbare leegstand kan een winkelpand zijn dat leeg komt te staan buiten de gewenste winkelstructuur (ingebed in beleid). Feit is wel dat u hier dan een onderbouwde visie op moet hebben die gedeeld wordt met de regio en provincie. Omdat meeste gemeenten deze visie niet hebben, moet deze vaak op planniveau worden gemaakt.

Voor de acceptabele en aanvaardbare (leegstands)effecten is het dus zinvol om een sterke visie te hebben. Dit helpt sterk in uw onderbouwing. Hoe zorgt u ervoor dat deze leegstand bijvoorbeeld door verkleuring, sloop of transformatie naar wonen wordt opgelost?

### GEMEENSCHAPPELIJKE UITGANGSPUNTEN HELPEN STERK

Idealiter zijn er (sub)regionale afspraken tussen de gemeenten en provincie over bovenstaande elementen, zoals: DPO-ruimte, segmenten waar kwalitatieve behoefte is (ook al is er geen 'kwantitatieve behoefte') en visie op aanvaardbare en onaanvaardbare leegstand, inclusief: welk deel van uw winkelstructuur zal afsterven en hoe u daarmee omgaat. Er zijn veel winkelplannen. Daarom loont het om hier verder over door te spreken. U hoeft niet per se een Ladderproof winkelvisie te hebben, al is dat natuurlijk wel het ideaal. U kunt ook enkele deelstappen oppakken, zoals hier beschreven.

**REGIONALE DETAILHANDELVISIE EN REGIONALE ADVIESCOMMISIE IN RELATIE TOT LADDER**

De provincie vraagt om een regionale detailhandelsvisie. Regionale afspraken (conform URANSO) komen in de vorm van deze regionale visie. Daarnaast moeten grotere winkeltoevoegingen (nieuwe detailhandel groter dan 1.500 m<sup>2</sup> wvo of winkelgebieden groter dan 25.000 m<sup>2</sup> wvo en de nieuwe detailhandel groter dan 3.000 m<sup>2</sup> wvo) zijn voorzien van een advies van de regionale adviescommissie (hierna RAC). Bij het beoordelen van detailhandelsplannen kijkt de RAC naar regionale afspraken, het provinciaal beleid en behoefte aan de ontwikkeling conform Ladder.

### 2.3.5 Behoefte hotels

#### Kwantitatieve behoefte hotels

Kwantitatief aanbod: in totaal circa 22.100 tot 25.000 kamers (plan)aanbod binnen de MRA

Om de behoefte aan hotels in de marktregio de komende tien jaar te kunnen bepalen dient de te verwachten vraag naar hotelkamers met het huidige aanbod in de marktregio te worden geconfronteerd. Er zijn vanuit verschillende bronnen gegevens bekend over de bestaande planvoorraad in de regio: bijvoorbeeld op basis van openbare lijsten van bijvoorbeeld Vastgoedjournaal (peildatum augustus 2018): zie ook tabel hieronder met indicatieve kengetallen over vraag, aanbod en behoefte op verschillende gebiedsniveaus.

Ook gemeente Zaanstad zelf beschikt over een recente inventarisatie (2018) van de huidige voorraad kamers in de gemeente: het totaal aantal bestaande kamers in hotels, hostels en bed & breakfast, bedraagt in 2018 ongeveer 760 kamers in gemeente Zaanstad. Daarnaast is in de inventarisatie een totale plancapaciteit voor circa 1.395 kamers in gemeente Zaanstad terug te zien.

Kwantitatieve vraag: uitbreidingsvraag naar hotelkamers in MRA is circa 18.725 kamers t/m 2022

Voor de totale MRA wijst het regionale onderzoek van ZKA<sup>16</sup> naar verblijfstoerisme in de regio op een uitbreidingsvraag van circa 18.725 kamers in de periode 2016-2022 voor de gehele MRA. Volgens dit onderzoek was de totale planvoorraad destijds zo'n 9.500 kamers, waardoor er een opgave voor extra plannen voor circa 9.200 kamers zou resteren. Het grootste deel van deze vraag naar extra kamers, zou volgens ZKA (2018) vooral nodig zijn voor de vraag naar de "Amsterdam-experience" in de MRA. In het onderzoek wordt nog geen doorlicht gegeven naar de vijf jaar daarna. Bestuurlijk is binnen de MRA afgesproken dat dit ZKA rapport leidend is voor het bepalen van de regionale (MRA) vraag.

Voor de regio Zaanstreek-Waterland wijst onderzoek van LAgroupt<sup>17</sup> op een uitbreidingsvraag van circa 465 tot 675 extra kamers in de periode 2016-2022 voor Zaanstreek-Waterland. Volgens dit onderzoek resteert er voor de periode tot 2022 nog een relatief beperkte opgave voor extra plannen. Zie ook de tabel hierna.

Kwantitatieve behoefte: indicatieve kengetallen bieden aanknopingspunten voor bepalen behoefte in de regio Zoals ook in de tabel te zien is, zijn er beperkte eenduidige gegevens op de verschillende gebiedsniveau's waar het gaat om vraag, aanbod en behoefte aan hotelkamers. Het indicatief overzicht met kengetallen kan wel aanknopingspunten bieden voor het bepalen van de kwantitatieve behoefte aan hotelkamers, waar nodig aangevuld met overige inzichten of aanvullend onderzoek.

Op basis van het onderzoek van ZKA (2018) is op het niveau van de totale MRA een resterende opgave voor extra hotelplannen te zien van circa 9.200 kamers in de periode van 2016 tot 2022. Voor de regio Zaanstreek-Waterland wijst onderzoek van LAgroupt (2017) voor de periode tot 2022 op een negatieve of

<sup>16</sup> "Grip op groei: alleen groei met kwaliteit en toegevoegde waarde" (februari 2018)

(Her)ontwikkelperspectieven verblijfstoerisme in de metropoolregio Amsterdam / MRA

<sup>17</sup> Onderzoek marktruimte en kansenzones hotelsector. Regio Zaanstreek-Waterland (augustus 2017)

relatief beperkte opgave voor extra plannen in de regio Zaanstreek Waterland. Zie ook de tabel hierna. Op het niveau van gemeente Zaanstad zijn enkel gegevens over de totale plancapaciteit/initiatieven bekend, maar vooralsnog geen gegevens over de uitbreidingsvraag of behoefte. Hetzelfde geldt voor gemeente Amsterdam.

**Tabel 15: indicatieve kengetallen hotelmarkt MRA, Zaanstreek-Waterland uit diverse bronnen**

Gebied	Vraag hotelkamers	Planaanbod hotelkamers	Behoefte hotelkamers
MRA	<b>18.725 kamers</b> (uitbreidingsvraag 2016-2022 o.b.v. ZKA, 2018, p. 66)	<b>22.100 tot 25.000 kamers</b> (alle plannen o.b.v. Vastgoedjournaal, 2018)	<b>9.200 kamers</b> (resterende opgave 2016-2022 o.b.v. ZKA, 2018, p. 66)
		<b>9.500 kamers</b> (totale planvoorraad o.b.v. ZKA, 2018, p. 66)	
Zaanstreek-Waterland	<b>464 tot 674 kamers</b> (marktruimte t/m 2022 o.b.v. LAgroep, 2017, p. 5)	<b>1.970 tot 2.650 kamers</b> (alle plannen o.b.v. Vastgoedjournaal, 2018)	<b>-137 tot 73 kamers</b> (resterende marktruimte t/m 2022 o.b.v. LAgroep, 2017, p. 5)
		<b>601 kamers</b> (vrijwel zekere plannen o.b.v. LAgroep, 2017, p. 5)	
Zaanstad		<b>1.400 tot 1.670 kamers</b> (alle plannen o.b.v. Vastgoedjournaal, 2018)	
		<b>1.395 kamers</b> (o.b.v. inventarisatie gemeente Zaanstad, 2018)	
Amsterdam		<b>8.130 kamers</b> (alle plannen o.b.v. Vastgoedjournaal, 2018)	

Bron: 2018, gemeente Zaanstad; 2018, Vastgoedjournaal; 2018, ZKA; LAgroep, 2017: bewerking Stec Groep 2018

### Kwalitatieve behoefte hotels

#### Kwalitatief aanbod: weinig onderscheidend vermogen qua verzorgingsniveau, omvang en ligging

Kwalitatief wordt vooral onderscheid gemaakt naar verzorgingsniveau (aantal sterren), hotelbranche (zakelijk of recreatief), hotelomvang en keten-/boetiekhotels. LAgroep (2017) geeft voor Zaanstreek-Waterland aan dat het aanbod vooral vanuit ketenhotels komt (70%), waardoor er weinig onderscheidend vermogen is binnen de regio. Ook de omvang van hotels is vrij eenzijdig: ofwel kleiner dan 10 kamers, ofwel groter dan 80 kamers. Het middensegment (in omvang) ontbreekt grotendeels. Bovendien ligt het merendeel van de hotels op niet- tot weinig onderscheidende locaties. Op basis van Database HorecaDNA constateren we overigens dat er ook in het aantal sterren weinig onderscheidend vermogen is: twee derde van de hotels betreft een 3-sterrenhotel, een derde van de hotels een 4-sterren hotel. Het basicaanbod en het zeer hoogwaardige aanbod ontbreekt.

**Kwalitatieve vraag:** groei van zakelijke als toeristische markt te verwachten, laatste vooral door toevloei Amsterdam. Binnen MRA lijkt de markt voor 2-sterren hotels verzwakt. Tegelijkertijd kan het aanbod binnen de subregio afwijken volgens de regionale Hotelmonitor metropoolregio Amsterdam (BCI & Horwath, 2016). In de regio is geen specifieke over- of ondervertegenwoordiging van hotels gericht op de zakelijke markt of de toeristische markt. Beide segmenten zijn groeisegmenten. Bovendien zal een deel van de vraag die normaliter in Amsterdam zou landen mogelijk afvloeien naar de omliggende regio. Daardoor kan de toeristische vraag nog wat naar de omliggende regio (waaronder Zaanstad) doornemen.

#### Kwalitatieve behoefte: naar verwachting vooral behoefte aan sobere en luxe hotels, van middelgrote omvang

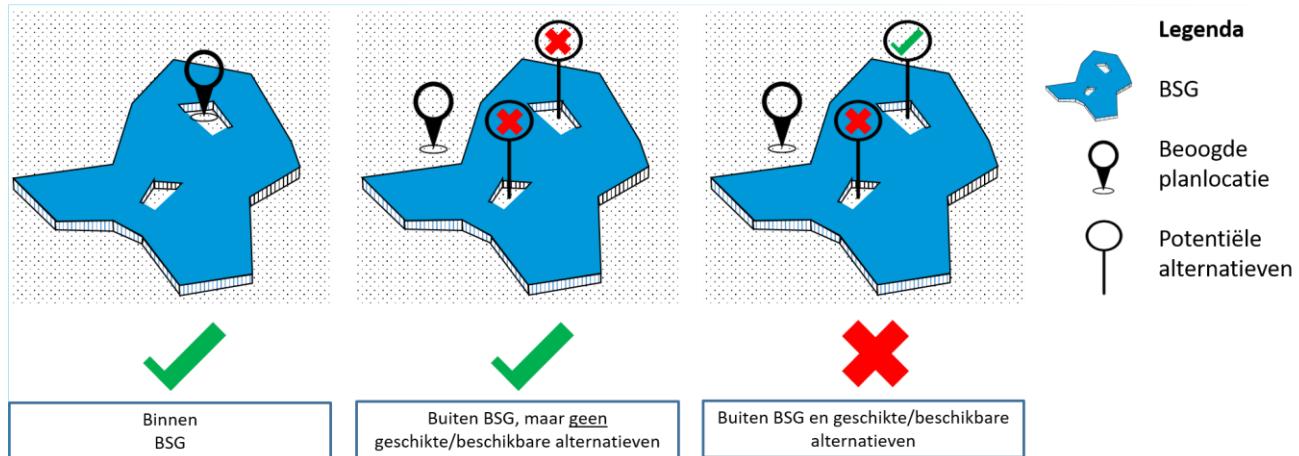
Vanwege het tekort daaraan in de bestaande hotelmarkt bestaat de behoefte naar verwachting vooral uit middelgrote hotels (25 tot 50 kamers) in het basic (1 ster) en hoogwaardige (vanaf 4 sterren) segment. Door toevloeiing vanuit Amsterdam zal er mogelijk vooral vanuit toerisme een extra behoefte ontstaan. Naast

differentiatie qua type hotel en prijsklasse, kan de algehele toegevoegde waarde van het hotel voor de directe omgeving een ondersteunen argument zijn in de onderbouwing.

#### AANDACHTSPUNten BEHOEFTe HOTELS

- Voor Ladder een onzekere markt: jurisprudentie is beperkt. Intentie voor regionale afspraken is er wel maar afspraken zijn vaak niet hard waardoor hier gemakkelijk om heen wordt gewerkt.
- Monitoring blijft zeer belangrijk om een goede inschatting te kunnen maken van de vraag die mogelijk vanuit Amsterdam door de hotelstop toevloeit. Hierbij is het ook belangrijk onderscheid te maken tussen een zakelijke en een toeristische markt.
- Gegevens over kwantitatieve opgave (vraag naar kamers) voor de komende tien jaar is niet in beeld voor zowel de MRA regio, subregio Zaanstreek-Waterland, als gemeente Zaanstad.

#### 2.4 Bestaand stedelijk gebied (BSG)



Artikel 1.1.1 Bro geeft als definitie voor bestaand stedelijk gebied (BSG):

'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.'

Voor ontwikkelingen buiten BSG is in het kader van de Ladder een uitgebreidere motivering vereist. Daarbij moet worden onderbouwd waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefté kan worden voorzien. Check daarom altijd of het voorgenomen plan een ontwikkeling binnen of buiten BSG betreft.

#### MOGELIJKE MOTIVEERLIJNEN WAAROM LOCATIE BUITEN BSG TOCH BESTE LOCATIE IS VOOR NSO

- Motiveer dat u op de locatie kwaliteiten mogelijk maakt die op andere locaties niet kunnen landen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij specifieke concepten of synergie met andere functies.
- Motiveer dat de leegstaande panden in BSG – ook na herstructurering/herontwikkeling/transformatie – kwalitatief beperkt/niet aansluit bij de voorgenomen stedelijke ontwikkeling en dus geen realistisch alternatief is voor de nieuwe stedelijke ontwikkeling.
- Leg uit dat u mogelijke inbreidingslocaties heeft bekeken en dat deze geen ruimtelijk alternatief bieden. Wees daarin zorgvuldig, maar geef dit niet te gedetailleerd weer in de Ladder-onderbouwing. Hier kunnen weer gedetailleerde zienswijzen op komen (zie ook ECLI:NL:RVS:2015:487).

- Belangrijk: zorg voor een visie op gebieden, kansrijke en kansarme plekken. Lokale of regionale besluiten over ruimtelijke keuzes kunnen veel input leveren.

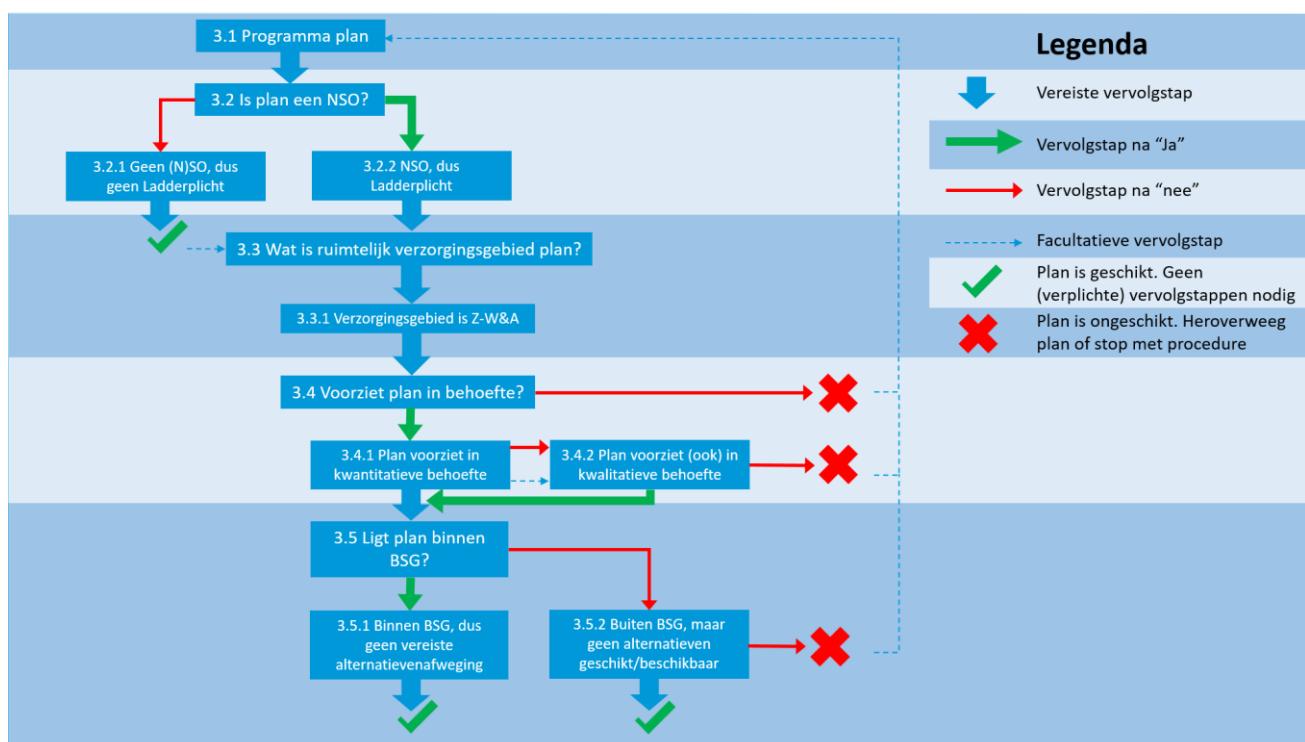
Naast de hiervoor genoemde definitie van bestaand stedelijk gebied, blijkt uit jurisprudentie dat ook de geldende bestemming van een plangebied relevant kan zijn. Geldt er bijvoorbeeld een agrarische bestemming die de ontwikkeling ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca uitsluit, dan is veelal geen sprake van BSG<sup>18</sup>.

#### KLEINSCHALIGE STEDELIJKE ONTWIKKELINGEN EN TRANSFORMATIE VAN GLASTUINBOUW

- Kleinschalige ontwikkelingen (niet Ladderplichtig), bijvoorbeeld de ontwikkeling van minder dan 12 woningen buiten bestaand stedelijk gebied zijn conform artikel 5c PRV niet toegestaan. Artikel 5c PRV biedt wel mogelijkheden in relatie tot nieuwe landgoederen, ruimte-voor-ruimte, VAB en bufferzones.
- Voor glastuinbouw is in de PRV een bepaling (artikel 5d PRV) opgenomen waaruit volgt dat transformatie van glastuinbouw alleen mogelijk is als toepassing kan worden gegeven aan alle bestaande mogelijkheden in de PRV.

<sup>18</sup> Zie bijvoorbeeld: ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1340. Zie ook de nieuwe Ladderhandreiking van het Rijk: [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)

# 3 Basis Ladder- onderbouwing Wonen



## 3.1 Achtergrond 'Plan X'

Geef hier een omschrijving van uw plan en woningbouwprogramma. Hoe specieker u bent, des te gerichter kunt u uw plan doorgaans<sup>19</sup> onderbouwen. Met sterke kwalitatieve argumenten kunt u immers onderbouwen waarom een locatie geschikt is (en waarom eventuele alternatieven binnen BSG dat niet zijn). Denk aan:

- Ligging, en oppervlakte plangebied
- Ruimtelijke opzet
- Woningdichtheid
- Aantal woningen
- Verdeling naar typologie (appartementen, grondgebonden), oppervlakte-, prijsklassen
- Soort woonmilieu

<sup>19</sup> LET OP: (te) gedetailleerde informatie kan ook als munitie tegen uw plan worden gebruikt. Stel dus (achteraf) vast welke achtergrondgegevens essentieel zijn ter onderbouwing van uw plan, en welke niet. Laat weg wat overbodig is of nadelig kan uitpakken voor uw plan.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Ga verder naar [3.2](#).

### 3.2 Is het plan een nieuwe stedelijke ontwikkeling?

Zie [2.1](#) voor de toelichting van een NSO en de specifieke ondergrens bij woningen.

- Is op basis daarvan geen sprake van stedelijke ontwikkeling? Gebruik [3.2.1](#) als (input voor uw) motivering. U bent niet Ladderplichtig. Daarmee hoeft u de verdere stappen niet te doorlopen. Wel blijft een motivering van een goede ruimtelijke ordening vereist en moet de uitvoerbaarheid van een plan hoe dan ook worden onderbouwd volgens artikel 3.1.6 lid 1 Bro. Neem daarom idealiter altijd een motivering volgens de systematiek van de Ladder op in de toelichting van een bestemmingsplan. Geef in dat geval aan dat een Laddertoets niet vereist is, maar dat u dit zorgvuldigheids-/volledigheidshalve toch doet.
- Is er wel sprake van een stedelijke ontwikkeling, maar kan deze niet als 'nieuw' worden beschouwd? Gebruik opnieuw [3.2.1](#) als (input voor uw) motivering. Ook in dit geval bent u niet Ladderplichtig. Om dezelfde reden als hiervoor genoemd kunt u nut en noodzaak volgens de Laddersystematiek te motiveren. Vermeld ook hier explicet dat een Laddertoets niet noodzakelijk is.
- Is uw plan een stedelijke ontwikkeling en bovendien 'nieuw'? Gebruik [3.2.2](#) als (input voor uw) motivering. U bent Ladderplichtig en moet dus een Laddertoets voor uw plan doorlopen.

#### 3.2.1 Plan X is geen (nieuwe) stedelijke ontwikkeling en dus niet Ladderplichtig

Plan [NAAM] telt met [AANTAL] woningen minder dan 12 woningen. Daarmee is geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO) en hoeft plan [NAAM] niet getoetst te worden aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Wilt u de Laddersystematiek gebruiken ter onderbouwing van een goede ruimtelijke ordening? Gebruik onderstaande tekst als (input voor uw) motivering en ga vervolgens verder naar [3.3](#).

Volledigheidshalve hanteren wij de Laddersystematiek ter motivering van een goede ruimtelijke ordening en onderbouwing van de uitvoerbaarheid van plan [NAAM]. Hierna doorlopen we de bijbehorende stappen.

#### 3.2.2 Plan X is een nieuwe stedelijke ontwikkeling en dus Ladderplichtig

Plan [NAAM] telt met [AANTAL] woningen [12 / MEER DAN 12] woningen. Daarmee is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO) en moet plan [NAAM] getoetst worden aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Hierna doorlopen we de vereiste stappen.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Ga verder naar [3.3](#).

### 3.3 Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied van het plan?

Zie [2.2](#) voor de toelichting van het verzorgingsgebied en [2.2.1](#) voor de specifieke reikwijdte bij woningen.

- Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor woningbouw staat niet ter discussie: dit zijn de subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam. Gebruik [3.3.1](#) als (input voor uw) motivering.

#### 3.3.1 Ruimtelijk verzorgingsgebied plan X is Zaanstreek-Waterland en Amsterdam

Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor plan [NAAM] zijn de subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam. Dit is het gebiedsniveau waarop we de [KWANTITATIEVE EN/OF KWALITATIEVE] behoeftes bepalen. Als plan [NAAM] buiten BSG ligt, vindt op dit schaalniveau ook de afweging van alternatieven binnen BSG plaats.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [3.4](#).

### 3.4 Voorziet het plan in een behoefte?

Zie [2.3.1](#) voor de toelichting van de woningbehoefte.

- Voorziet het plan in een kwantitatieve behoefte? Gebruik [3.4.1](#) als (input voor uw) motivering.
- Kunt u motiveren dat uw plan ook in een kwalitatieve behoefte voorziet? Dit maakt uw onderbouwing van de behoefte mogelijk sterker. Als dat het geval is, gebruikt u ook [3.4.2](#) als (input voor uw) motivering.
- Voorziet uw plan niet (overtuigend) in een kwantitatieve behoefte, maar wel (overtuigend) in een kwalitatieve behoefte? Gebruik [3.4.2](#) als (input voor uw) motivering. Let wel, de onderbouwing van de kwalitatieve behoefte luistert dan extra nauw.
- Voorziet uw plan niet in een kwantitatieve, noch in een kwalitatieve behoefte? Schrap het plan, of pas het programma aan, zodat het alsnog in een kwantitatieve en/of kwalitatieve behoefte voorziet.

#### 3.4.1 Plan X voorziet in een kwantitatieve woningbehoefte

Plan [NAAM] voorziet in [AANTAL] woningen. In het ruimtelijk verzorgingsgebied (Zaanstreek-Waterland & Amsterdam) is sprake van een kwantitatieve additionele behoefte van [AANTAL] woningen voor de periode [2018-2028 / 2019-2029 / 2020-2030]. Dit blijkt uit een confrontatie van de provinciale woningbehoefteprognose met het harde planaanbod.

- De additionele woningvraag in het verzorgingsgebied bedraagt [X] woningen.
- Het harde planaanbod in het verzorgingsgebied bedraagt [Y] woningen.
- De resterende behoefte die hieruit voortvloeit is [Z (=X-Y)] woningen.
- Plan [NAAM] telt met [AANTAL] woningen minder woningen dan de resterende behoefte, namelijk [Z] woningen.
- Kortom, plan [NAAM] voorziet in een kwantitatieve behoefte.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [3.4.2](#).

### 3.4.2 Plan X voorziet (ook) in een kwalitatieve woningbehoefte

Plan [NAAM], met in totaal [AANTAL] woningen, is opgebouwd uit [AANTAL] grondgebonden woningen en [AANTAL] appartementen. Van de [AANTAL] woningen, bevinden zich er [AANTAL] in de sociale huursector. [AANTAL] woningen zijn vrijesectorhuur. Het resterende deel van [AANTAL] woningen is koop.

In het ruimtelijk verzorgingsgebied (Zaanstreek-Waterland & Amsterdam) is sprake van een kwalitatieve additionele behoefte van [AANTAL] grondgebonden woningen, [AANTAL] appartementen, [AANTAL] sociale huurwoningen, [AANTAL] vrijesectorhuurwoningen en [AANTAL] koopwoningen voor de periode [2018-2028 / 2019-2029 / 2020-2030]. Dit blijkt uit een koppeling van de provinciale woningbehoefteprognose met de subregionale woonvoorkeuren. Deze zijn vervolgens geconfronteerd met het harde planaanbod in de betreffende kwalitatieve segmenten.

- De additionele woningvraag in het verzorgingsgebied bedraagt [AANTAL] [RELEVANTE TYPOLOGIEËN EN EIGENDOMSVORMEN] woningen.
- Het harde planaanbod in het verzorgingsgebied bedraagt [Y] [RELEVANTE TYPOLOGIEËN EN EIGENDOMSVORMEN] woningen.
- De resterende behoefte die hieruit voortvloeit is [Z (X-Y)] [RELEVANTE TYPOLOGIEËN EN EIGENDOMSVORMEN] woningen.
- Plan [NAAM] telt met [AANTAL] [RELEVANTE TYPOLOGIEËN EN EIGENDOMSVORMEN] woningen minder woningen dan de resterende behoefte, namelijk [Z] [RELEVANTE TYPOLOGIEËN EN EIGENDOMSVORMEN] woningen.
- Kortom, plan [NAAM] voorziet (ook) in een kwalitatieve behoefte.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [3.5](#).

### 3.5 Ligt het plan binnen bestaand stedelijk gebied?

Zie [2.4](#) voor de definitie van bestaand stedelijk gebied (BSG) en hoe u dit moet zien.

- Ligt uw plan binnen BSG? Gebruik [3.5.1](#) als (input voor) uw motivering. U hoeft geen alternatieven binnen BSG af te wegen. Uw plan ligt immers al binnen BSG.
- Ligt uw plan buiten BSG, maar kunt u motiveren dat er binnen BSG geen geschikte en/of beschikbare plekken vorhanden zijn? Gebruik [3.5.2](#) als (input voor) uw motivering.
- Ligt uw plan buiten BSG en zijn er geschikte en of beschikbare alternatieven binnen BSG vorhanden? Overweeg een dergelijke locatie voor uw plan of – als u dat niet wilt of kunt – pas het plan en programma aan, zodat het alsnog past bij de plek en locatiekeuze buiten BSG legitiem is.<sup>20</sup>

#### 3.5.1 Plan X ligt binnen BSG, dus geen alternatievenafweging vereist

Het plangebied ligt binnen BSG. Het plan ligt binnen het bestaand stedelijk weefsel van [NAAM KERN] en/of het vigerende bestemmingsplan [NAAM BESTEMMINGSPPLAN] maakt reeds een stedelijke functie mogelijk. Ook op dit aspect voldoet de ontwikkeling dus aan de Ladder.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

U heeft alle stappen doorlopen en bent klaar met de Ladderonderbouwing.

<sup>20</sup> Bijvoorbeeld: het transformeren van een suburbiaan plan naar landelijk wonen door het verlagen van woningdichtheid en –aantallen en een stevige landschappelijke relatie met het buitengebied. Uw bijgestelde programma moet dan alsnog worden getoetst aan de behoefte (zie 3.4).

### 3.5.2 Plan X ligt buiten BSG, maar binnen BSG zijn geen geschikte/beschikbare alternatieven

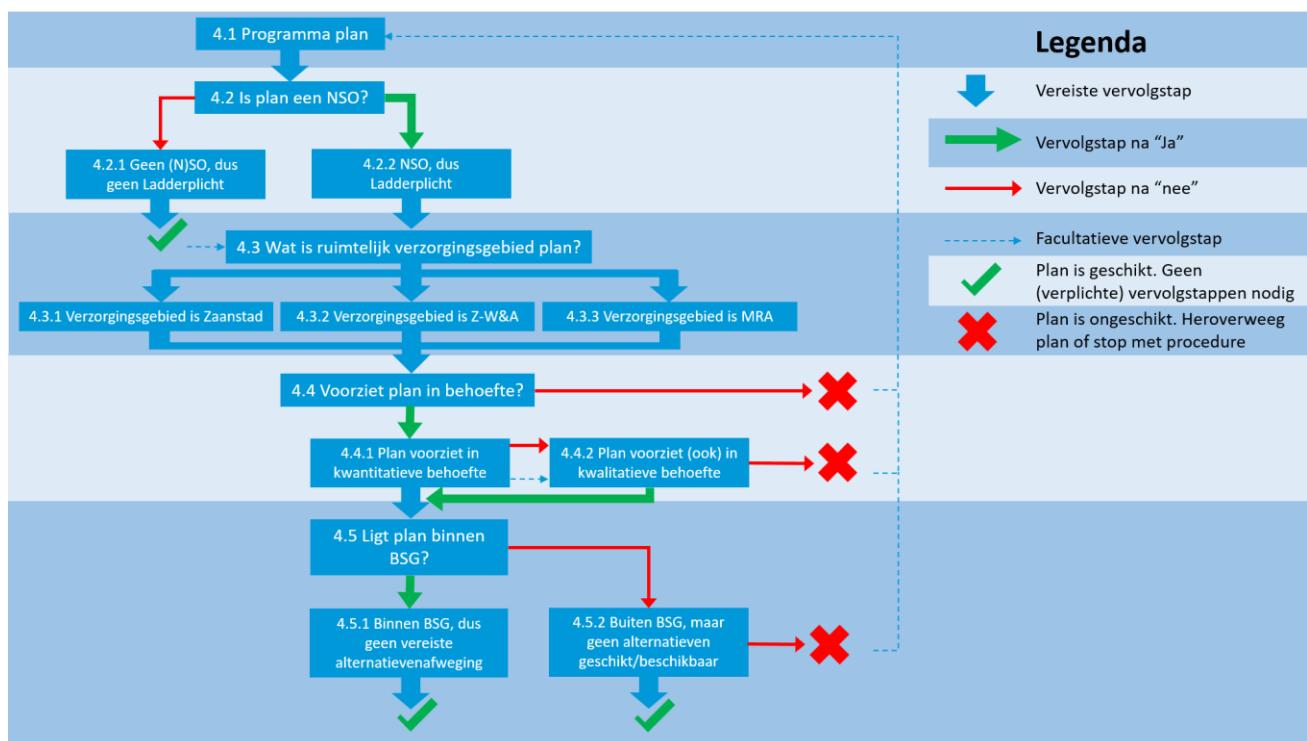
Plan X ligt buiten het bestaand stedelijk weefsel van [NAAM KERN] en/of het vigerende bestemmingsplan [NAAM BESTEMMINGSPPLAN] maakt nog geen stedelijke functie(s) mogelijk.

Uit een alternatievenafweging blijken echter geen locaties binnen BSG [GESCHIKT/BESCHIKBAAR] (te maken) als alternatief voor de hier beoogde locatie. Er zijn geen alternatieve locaties binnen BSG vorhanden en/of deze zijn [TECHNISCH/JURIDISCH/QUA OPPERVLAKTE/QUA KOSTEN/QUA OMGEVINGSKWALITEIT] niet redelijkerwijs geschikt te maken als alternatief voor de nu beoogde locatie. Kortom, bij gebrek aan reële alternatieven binnen BSG is de voorliggende locatie buiten BSG het meest geschikt, en voldoet daarmee aan de Ladder.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

U heeft alle stappen doorlopen en bent klaar met de Ladderonderbouwing.

# 4 Basis Ladder- onderbouwing Bedrijventerreinen



## 4.1 Achtergrond 'Plan X'

Geef hier een omschrijving van uw plan en programma. Hoe specieker u bent, des te gerichter kunt u uw plan doorgaans<sup>21</sup> onderbouwen. Met sterke kwalitatieve argumenten kunt u immers onderbouwen waarom een locatie geschikt is (en waarom eventuele alternatieven binnen BSG dat niet zijn). Denk aan:

- Ligging en oppervlakte plangebied
- Kavelgroottes, milieucategorieën, bouwhoogtes
- Type activiteiten en mate van menging: watergebonden, logistiek, gemengd

### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [4.2](#).

<sup>21</sup> LET OP: (te) gedetailleerde informatie kan ook als munitie tegen uw plan worden gebruikt. Stel dus (achteraf) vast welke achtergrondgegevens essentieel zijn ter onderbouwing van uw plan, en welke niet. Laat weg wat overbodig is of nadelig kan uitpakken voor uw plan.

## 4.2 Is het plan een nieuwe stedelijke ontwikkeling?

Zie [2.1](#) voor de toelichting van een NSO en de specifieke ondergrens bij bedrijven.

- Is op basis daarvan geen sprake van stedelijke ontwikkeling? Gebruik [4.2.1](#) als (input voor uw) motivering. U bent niet Ladderplichtig. Daarmee hoeft u de verdere stappen niet te doorlopen. Wel blijft een motivering van een goede ruimtelijke ordening vereist en moet de uitvoerbaarheid van een plan hoe dan ook worden onderbouwd volgens artikel 3.1.6 lid 1 Bro. Neem daarom altijd een motivering volgens de systematiek van de Ladder op in de toelichting van een bestemmingsplan. Geef in dat geval aan dat een Laddertoets niet vereist is, maar dat u dit zorgvuldigheids-/volledigheidshalve toch doet.
- Is er wel sprake van een stedelijke ontwikkeling, maar kan deze niet als 'nieuw' worden beschouwd? Gebruik opnieuw [4.2.1](#) als (input voor uw) motivering. Ook in dit geval bent u niet Ladderplichtig. Om dezelfde reden als hiervoor genoemd kunt u nut en noodzaak volgens de Laddersystematiek te motiveren. Vermeld ook hier expliciet dat een Laddertoets niet noodzakelijk is.
- Is uw plan een stedelijke ontwikkeling en bovendien 'nieuw'? Gebruik [4.2.2](#) als (input voor uw) motivering. U bent Ladderplichtig en moet dus een Laddertoets voor uw plan doorlopen.

### 4.2.1 Plan X is geen (nieuwe) stedelijke ontwikkeling en dus niet Ladderplichtig

Plan [NAAM] telt met [AANTAL] m<sup>2</sup> minder dan 400/500 m<sup>2</sup> bvo. Daarmee is geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO) en hoeft plan [NAAM] niet getoetst te worden aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Wilt u de Laddersystematiek gebruiken ter onderbouwing van een goede ruimtelijke ordening? Gebruik onderstaande tekst als (input voor uw) motivering en ga vervolgens verder naar [4.3](#).

Volledigheidshalve hanteren wij de Laddersystematiek ter motivering van een goede ruimtelijke ordening en onderbouwing van de uitvoerbaarheid van plan [NAAM]. Hierna doorlopen we de bijbehorende stappen.

### 4.2.2 Plan X is een nieuwe stedelijke ontwikkeling en dus Ladderplichtig

Plan [NAAM] telt met [AANTAL] m<sup>2</sup> meer dan 400/500 m<sup>2</sup> bvo. Daarmee is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO) en moet plan [NAAM] getoetst worden aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Hierna doorlopen we de vereiste stappen.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [4.3](#).

## 4.3 Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied van het plan?

Zie [2.2](#) voor de toelichting van het ruimtelijk verzorgingsgebied en [2.2.2](#) voor de specifieke reikwijdte bij bedrijvigheid.

- Is het verzorgingsgebied lokaal? Gebruik [4.3.1](#) als (input voor uw) motivering.
- Is het verzorgingsgebied (sub)regionaal? Gebruik [4.3.2](#) als (input voor uw) motivering.
- Is het verzorgingsgebied bovenregionaal? Gebruik [4.3.3](#) als (input voor uw) motivering.

#### 4.3.1 Ruimtelijk verzorgingsgebied plan X is gemeente Zaanstad

Plan [NAAM] voorziet voor [AANTAL] hectare in kavels voor lokale bedrijvigheid. Bovendien worden planologische mogelijkheden (zoals kavelgroottes, milieucategorieën, type activiteiten en bouwhoogtes) geborgd in het bestemmingsplan [NAAM]. Zo wordt vestiging van bedrijvigheid met een grotere reikwijdte voor deze kavels zo veel mogelijk voorkomen. Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor plan [NAAM] valt daarom samen met de gemeente Zaanstad.

Dit is het gebiedsniveau waarop we de [KWANTITATIEVE EN/OF KWALITATIEVE] behoeft te bepalen. Als plan [NAAM] buiten BSG ligt, vindt op dit schaalniveau ook de afweging van alternatieven binnen BSG plaats.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Ga verder naar [4.4.](#)

#### 4.3.2 Ruimtelijk verzorgingsgebied plan X is Zaanstreek-Waterland en Amsterdam

Plan [NAAM] voorziet voor [AANTAL] hectare in kavels voor subregionale bedrijvigheid. Bovendien worden planologische mogelijkheden (zoals kavelgroottes, milieucategorieën, type activiteiten en bouwhoogtes) geborgd in het bestemmingsplan [NAAM]. Zo wordt vestiging van bedrijvigheid met een kleinere of grotere reikwijdte zo veel mogelijk voorkomen. Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor plan [NAAM] valt daarom samen met de subregio Zaanstreek-Waterland en kan eveneens voorzien in de vraag vanuit Amsterdam.

Dit is het gebiedsniveau waarop we de [KWANTITATIEVE EN/OF KWALITATIEVE] behoeft te bepalen. Als plan [NAAM] buiten BSG ligt, vindt op dit schaalniveau ook de afweging van alternatieven binnen BSG plaats.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Ga verder naar [4.4.](#)

#### 4.3.3 Ruimtelijk verzorgingsgebied plan X is MRA

Plan [NAAM] voorziet voor [AANTAL] hectare in kavels voor bovenregionale bedrijvigheid, vanwege de (overwegend) [WATERGEBONDEN/LOGISTIEKE/ZWARE MILIEUCATEGORIEËN] bedrijvigheid die hier wordt toegestaan. Dit wordt als zodanig geborgd in het bestemmingsplan, evenals andere planologische mogelijkheden (zoals kavelgroottes, milieucategorieën, type activiteiten en bouwhoogtes) geborgd in het bestemmingsplan [NAAM]. Zo wordt vestiging van bedrijvigheid met een kleinere reikwijdte zo veel mogelijk voorkomen. Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor plan [NAAM] valt daarom samen met de gemeente Zaanstad.

Dit is het gebiedsniveau waarop we de [KWANTITATIEVE EN/OF KWALITATIEVE] behoeft te bepalen. Als plan [NAAM] buiten BSG ligt, vindt op dit schaalniveau ook de afweging van alternatieven binnen BSG plaats.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Ga verder naar [4.4.](#)

## 4.4 Voorziet het plan in een behoefte?

Zie [2.3.2](#) voor de toelichting van de behoefte aan bedrijfsruimte.

- Voorziet het plan in een kwantitatieve behoefte? Gebruik [4.4.1](#) als (input voor uw) motivering.
- Kunt u motiveren dat uw plan ook in een kwalitatieve behoefte voorziet? Dit maakt uw onderbouwing van de behoefte mogelijk sterker. Als dat het geval is, gebruikt u ook [4.4.2](#) als (input voor uw) motivering.
- Voorziet uw plan niet (overtuigend) in een kwantitatieve behoefte, maar wel (overtuigend) in een kwalitatieve behoefte? Gebruik [4.4.2](#) als (input voor uw) motivering. Let wel, de onderbouwing van de kwalitatieve behoefte luistert dan extra nauw.
- Voorziet uw plan niet in een kwantitatieve, noch in een kwalitatieve behoefte? Schrap het plan, of pas het programma aan, zodat het alsnog in een kwantitatieve en/of kwalitatieve behoefte voorziet.

### 4.4.1 Plan X voorziet in een kwantitatieve behoefte

Plan [NAAM] voorziet in [AANTAL] hectare. In het ruimtelijk verzorgingsgebied [GEMEENTE ZAANSTAD/SUBREGIO ZAANSTREEK-WATERLAND EN AMSTERDAM/MRA] is sprake van een actuele behoefte van [AANTAL] hectare bedrijfenterrein voor de periode [2018-2028 / 2019-2029 / 2020-2030]. Hiertoe komen we door de ruimtevraag en vervangingsvervangingsvraag van bij elkaar [AANTAL] hectare, te confronteren met het aanbod in harde plannen volgens IBIS en de Plabeka-monitor, namelijk [AANTAL] hectare.

- De actuele behoefte (ruimtevraag + vervangingsvraag) in het verzorgingsgebied bedraagt [X] hectare.
- Het harde planaanbod in het verzorgingsgebied bedraagt [Y] hectare.
- De resterende behoefte die hieruit voortvloeit is [Z (X-Y)] hectare.
- Plan [NAAM] is met [AANTAL] hectare kleiner dan de resterende behoefte, namelijk [Z] hectare.
- Kortom, plan [NAAM] voorziet in een kwantitatieve behoefte.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [4.4.2](#).

### 4.4.2 Plan X voorziet (ook) in een kwalitatieve behoefte

In zowel de MRA als de regio Zaanstreek-Waterland is een ruim overaanbod aan bedrijfenterreinen. Binnen het bestaande aanbod is plek voor verschillende typen bedrijvigheid: van lokaal tot bovenregionaal, in verschillende milieucategorieën en omvangen van kavels. We verwachten daarom geen kwalitatieve behoefte, tenzij het om een zeer speciaal concept gaat. Dan is maatwerk in de Ladderonderbouwing nodig, passend bij het specifieke concept.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [4.5](#).

## 4.5 Ligt het plan binnen bestaand stedelijk gebied?

Zie [2.4](#) voor de definitie van bestaand stedelijk gebied (BSG) en hoe u dit moet zien.

- Ligt uw plan binnen BSG? Gebruik [4.5.1](#) als (input voor) uw motivering. U hoeft geen alternatieven binnen BSG af te wegen. Uw plan ligt immers al binnen BSG.
- Ligt uw plan buiten BSG, maar kunt u motiveren dat er binnen BSG geen geschikte en/of beschikbare plekken vorhanden zijn? Gebruik [4.5.2](#) als (input voor) uw motivering.
- Ligt uw plan buiten BSG en zijn er geschikte en of beschikbare alternatieven binnen BSG vorhanden?<sup>22</sup> Overweeg een dergelijke locatie voor uw plan of – als u dat niet wilt of kunt – pas het plan en programma aan, zodat het alsnog past bij de plek en locatiekeuze buiten BSG legitiem is.

### 4.5.1 Plan X ligt binnen BSG, dus geen alternatievenafweging vereist

Het plangebied ligt binnen BSG. Het plan ligt binnen het bestaand stedelijk weefsel van [NAAM KERN] en/of het vigerende bestemmingsplan (NAAM BESTEMMINGSPPLAN) maakt reeds een stedelijke functie mogelijk. Ook op dit aspect voldoet de ontwikkeling dus aan de Ladder.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

U heeft alle stappen doorlopen en bent klaar met de Ladderonderbouwing.

### 4.5.2 Plan X ligt buiten BSG, maar binnen BSG zijn geen geschikte/beschikbare alternatieven

Plan X ligt buiten het bestaand stedelijk weefsel van [NAAM KERN] en/of het vigerende bestemmingsplan (NAAM BESTEMMINGSPPLAN) maakt nog geen stedelijke functie(s) mogelijk.

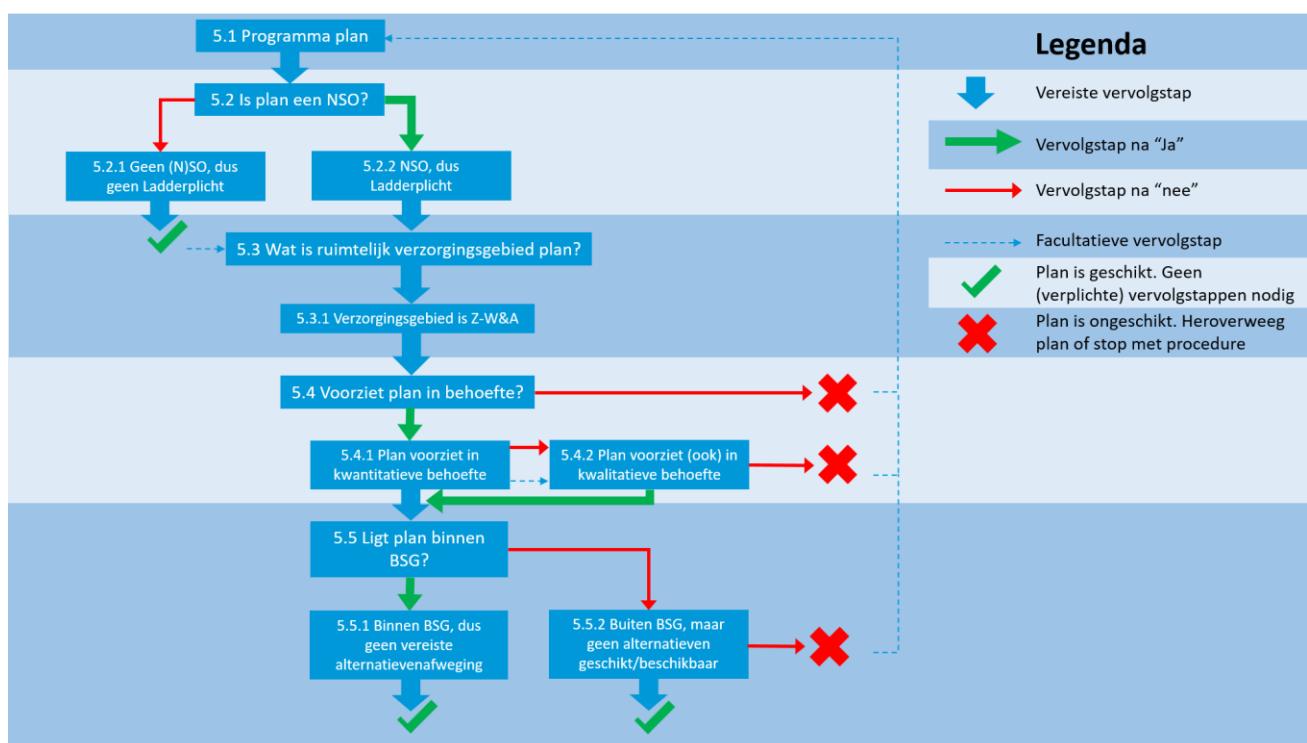
Uit een alternatievenafweging blijken echter geen locaties binnen BSG [GESCHIKT/BESCHIKBAAR] (te maken) als alternatief voor de hier beoogde locatie. Er zijn geen alternatieve locaties binnen BSG voorhanden en/of deze zijn [TECHNISCH/JURIDISCH/QUA OPPERVLAKTE/QUA KOSTEN/QUA OMGEVINGSKWALITEIT] niet redelijkerwijs geschikt te maken als alternatief voor de nu beoogde locatie. Kortom, bij gebrek aan reële alternatieven binnen BSG is de voorliggende locatie buiten BSG het meest geschikt, en voldoet daarmee aan de Ladder.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

U heeft alle stappen doorlopen en bent klaar met de Ladderonderbouwing.

<sup>22</sup> Deze situatie komt voor bedrijventerreinen nauwelijks voor, zeker niet de MRA. Wel kan een visie op herstructurering goed zijn, zodat ook alle locaties binnen BSG goed in beeld zijn en maximale ruimte winst te behalen valt.

# 5 Basis Ladder- onderbouwing Kantoren



## 5.1 Achtergrond 'Plan X'

Geef hier een omschrijving van uw plan en programma. Hoe specieker u bent, des te gerichter kunt u uw plan doorgaans<sup>23</sup> onderbouwen. Met sterke kwalitatieve argumenten kunt u immers onderbouwen waarom een locatie geschikt is (en waarom eventuele alternatieven binnen BSG dat niet zijn). Denk aan: Ligging en oppervlakte plangebied

- Multifunctionaliteit locatie
- Bereikbaarheid locatie
- Ruimtelijke opzet
- Dichtheid
- Kavelgroottes, vloeroppervlak
- Type kantoor

<sup>23</sup> LET OP: (te) gedetailleerde informatie kan ook als munitie tegen uw plan worden gebruikt. Stel dus (achteraf) vast welke achtergrondgegevens essentieel zijn ter onderbouwing van uw plan, en welke niet. Laat weg wat overbodig is of nadelig kan uitpakken voor uw plan.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Ga verder naar [5.2](#).

## 5.2 Is het plan een nieuwe stedelijke ontwikkeling?

Zie [2.1](#) voor de toelichting van een NSO en de specifieke ondergrens bij kantoren.

- Is op basis daarvan geen sprake van stedelijke ontwikkeling? Gebruik [5.2.1](#) als (input voor uw) motivering. U bent niet Ladderplichtig. Daarmee hoeft u de verdere stappen niet te doorlopen. Wel blijft een motivering van een goede ruimtelijke ordening vereist en moet de uitvoerbaarheid van een plan hoe dan ook worden onderbouwd volgens artikel 3.1.6 lid 1 Bro. Neem daarom altijd een motivering volgens de systematiek van de Ladder op in de toelichting van een bestemmingsplan. Geef in dat geval aan dat een Laddertoets niet vereist is, maar dat u dit zorgvuldigheids-/volledigheidshalve toch doet.
- Is er wel sprake van een stedelijke ontwikkeling, maar kan deze niet als 'nieuw' worden beschouwd? Gebruik opnieuw [5.2.1](#) als (input voor uw) motivering. Ook in dit geval bent u niet Ladderplichtig. Om dezelfde reden als hiervoor genoemd kunt u nut en noodzaak volgens de Laddersystematiek te motiveren. Vermeld ook hier explicet dat een Laddertoets niet noodzakelijk is.
- Is uw plan een stedelijke ontwikkeling en bovendien 'nieuw'? Gebruik [5.2.2](#) als (input voor uw) motivering. U bent Ladderplichtig en moet dus een Laddertoets voor uw plan doorlopen.

### 5.2.1 Plan X is geen (nieuwe) stedelijke ontwikkeling en dus niet Ladderplichtig

Plan [NAAM] telt met [AANTAL] m<sup>2</sup> minder dan 400/500 m<sup>2</sup> bvo. Daarmee is geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO) en hoeft plan [NAAM] niet getoetst te worden aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Wilt u de Laddersystematiek gebruiken ter onderbouwing van een goede ruimtelijke ordening? Gebruik onderstaande tekst als (input voor uw) motivering en ga vervolgens verder naar [5.3](#).

Volledigheidshalve hanteren wij de Laddersystematiek ter motivering van een goede ruimtelijke ordening en onderbouwing van de uitvoerbaarheid van plan [NAAM]. Hierna doorlopen we de bijbehorende stappen.

### 5.2.2 Plan X is een nieuwe stedelijke ontwikkeling en dus Ladderplichtig

Plan [NAAM] telt met [AANTAL] m<sup>2</sup> meer dan 400/500 m<sup>2</sup> bvo. Daarmee is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO) en moet plan [NAAM] getoetst worden aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Hierna doorlopen we de vereiste stappen.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Ga verder naar [5.3](#).

## 5.3 Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied van het plan?

Zie [2.2](#) voor de toelichting van het verzorgingsgebied en [2.2.3](#) voor de specifieke reikwijdte bij kantoren.

- Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor kantoren is in beginsel<sup>24</sup> de subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam. Gebruik [5.3.1](#) als (input voor uw) motivering.

### 5.3.1 Ruimtelijk verzorgingsgebied plan X is Zaanstreek-Waterland en Amsterdam

Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor plan [NAAM] zijn de subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam. Dit is het gebiedsniveau waarop we de [KWANTITATIEVE EN/OF KWALITATIEVE] behoeftes bepalen. Als plan [NAAM] buiten BSG ligt, vindt op dit schaalniveau ook de afweging van alternatieven binnen BSG plaats.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [5.4](#).

## 5.4 Voorziet het plan in een behoefte?

Zie [2.3.2](#) voor de toelichting van de behoefte aan kantoorruimte.

- Voorziet het plan in een kwantitatieve behoefte? Gebruik [5.4.1](#) als (input voor uw) motivering.
- Kunt u motiveren dat uw plan ook in een kwalitatieve behoefte voorziet? Dit maakt uw onderbouwing van de behoefte mogelijk sterker. Als dat het geval is, gebruikt u ook [5.4.2](#) als (input voor uw) motivering.
- Voorziet uw plan niet (overtuigend) in een kwantitatieve behoefte, maar wel (overtuigend) in een kwalitatieve behoefte? Gebruik [5.4.2](#) als (input voor uw) motivering. Let wel, de onderbouwing van de kwalitatieve behoefte luistert dan extra nauw.
- Voorziet uw plan niet in een kwantitatieve, noch in een kwalitatieve behoefte? Schrap het plan, of pas het programma aan, zodat het alsnog in een kwantitatieve en/of kwalitatieve behoefte voorziet.

### 5.4.1 Plan X voorziet in kwantitatieve behoefte

Plan [NAAM] voorziet in [AANTAL] m<sup>2</sup> bvo. In het ruimtelijk verzorgingsgebied (subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam) is sprake van een actuele behoefte van [AANTAL] m<sup>2</sup> kantoren voor de periode [2018-2028 / 2019-2029 / 2020-2030]. Hiertoe komen we door de ruimtevraag en beoogde transformatieopgave (in lijn met de methodiek van de Plabeka Monitor), te confronteren met het bestaande aanbod (exclusief 5% gewenste frictieleegstand) en het aanbod in harde plannen volgens de Plabeka Monitor, namelijk [AANTAL] m<sup>2</sup> bvo.

- De actuele behoefte (ruimtevraag + transformatieopgave) in het verzorgingsgebied bedraagt [X] m<sup>2</sup> bvo.
- Het harde planaanbod in het verzorgingsgebied bedraagt [Y] m<sup>2</sup> bvo
- De resterende behoefte die hieruit voortvloeit is [Z (X-Y)] m<sup>2</sup> bvo.
- Plan [NAAM] is met [AANTAL] m<sup>2</sup> bvo kleiner dan de resterende behoefte, namelijk [Z] m<sup>2</sup> bvo.
- Kortom, plan [NAAM] voorziet in een kwantitatieve behoefte.

<sup>24</sup> Alleen voor kleinschalige kantoorpanden (meestal kantoorvilla's) geldt een lokale reikwijdte.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**[Ga verder naar 5.4.2.](#)**5.4.2 Plan X voorziet (ook) in kwalitatieve behoefte**

Plan [NAAM] voorziet in [AANTAL] m<sup>2</sup> bvo. In het ruimtelijk verzorgingsgebied (subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam) is sprake van een actuele behoefte van [AANTAL] m<sup>2</sup> kantoren op [Locatietype/segment] voor de periode [2018-2028 / 2019-2029 / 2020-2030]. Hiertoe komen we door de ruimtevraag en beoogde transformatieopgave (in lijn met de methodiek van de Plabeka Monitor) [binnen het segment/locatietype], te confronteren met het bestaande aanbod (exclusief 5% gewenste frictieleegstand) en het aanbod in harde plannen volgens de Plabeka Monitor [binnen het segment/locatietype], namelijk [AANTAL] m<sup>2</sup> bvo.

- De actuele behoefte (ruimtevraag + transformatieopgave<sup>25</sup>) in het verzorgingsgebied voor het segment/locatietype bedraagt [X] m<sup>2</sup> bvo.
- Het harde planaanbod in het verzorgingsgebied voor het segment/locatietype bedraagt [Y] m<sup>2</sup> bvo.
- De resterende behoefte die hieruit voortvloeit is [Z (X-Y)] m<sup>2</sup> bvo.
- Plan [NAAM] is met [AANTAL] m<sup>2</sup> bvo kleiner dan de resterende behoefte, namelijk [Z] m<sup>2</sup> bvo.
- Kortom, plan [NAAM] voorziet in een kwalitatieve behoefte.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**[Ga verder naar 5.5.](#)**5.5 Ligt het plan binnen bestaand stedelijk gebied?**

Zie [2.4](#) voor de definitie van bestaand stedelijk gebied (BSG) en hoe u dit moet zien.

- Ligt uw plan binnen BSG? Gebruik [5.5.1](#) als (input voor) uw motivering. U hoeft geen alternatieven binnen BSG af te wegen. Uw plan ligt immers al binnen BSG.
- Ligt uw plan buiten BSG, maar kunt u motiveren dat er binnen BSG geen geschikte en/of beschikbare plekken vorhanden zijn? Gebruik [5.5.2](#) als (input voor) uw motivering.
- Ligt uw plan buiten BSG en zijn er geschikte en of beschikbare alternatieven binnen BSG vorhanden? Overweeg een dergelijke locatie voor uw plan of – als u dat niet wilt of kunt – pas het plan en programma aan, zodat het alsnog past bij de plek en locatiekeuze buiten BSG legitiem is.

**5.5.1 Plan X ligt binnen BSG, dus geen alternatievenafweging vereist**

Het plangebied ligt binnen BSG. Het plan ligt binnen het bestaand stedelijk weefsel van [NAAM KERN] en/of het vigerende bestemmingsplan [NAAM BESTEMMINGSPPLAN] maakt reeds een stedelijke functie mogelijk. Ook op dit aspect voldoet de ontwikkeling dus aan de Ladder.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

U heeft alle stappen doorlopen en bent klaar met de Ladder-onderbouwing.

<sup>25</sup> Voor een kwalitatieve confrontatie van vraag en aanbod is niet per se noodzakelijk dat ook wordt getransformeerd in een vergelijkbaar deelgebied. Salderen kan ook tussen segmenten. Immers, aan ene locatiemilieu is meer behoefte dan aan andere locatiemilieu. In de vraagraming van Plabeka is dit nu onvoldoende uitgewerkt.

### 5.5.2 Plan X ligt buiten BSG, maar binnen BSG zijn geen geschikte/beschikbare alternatieven

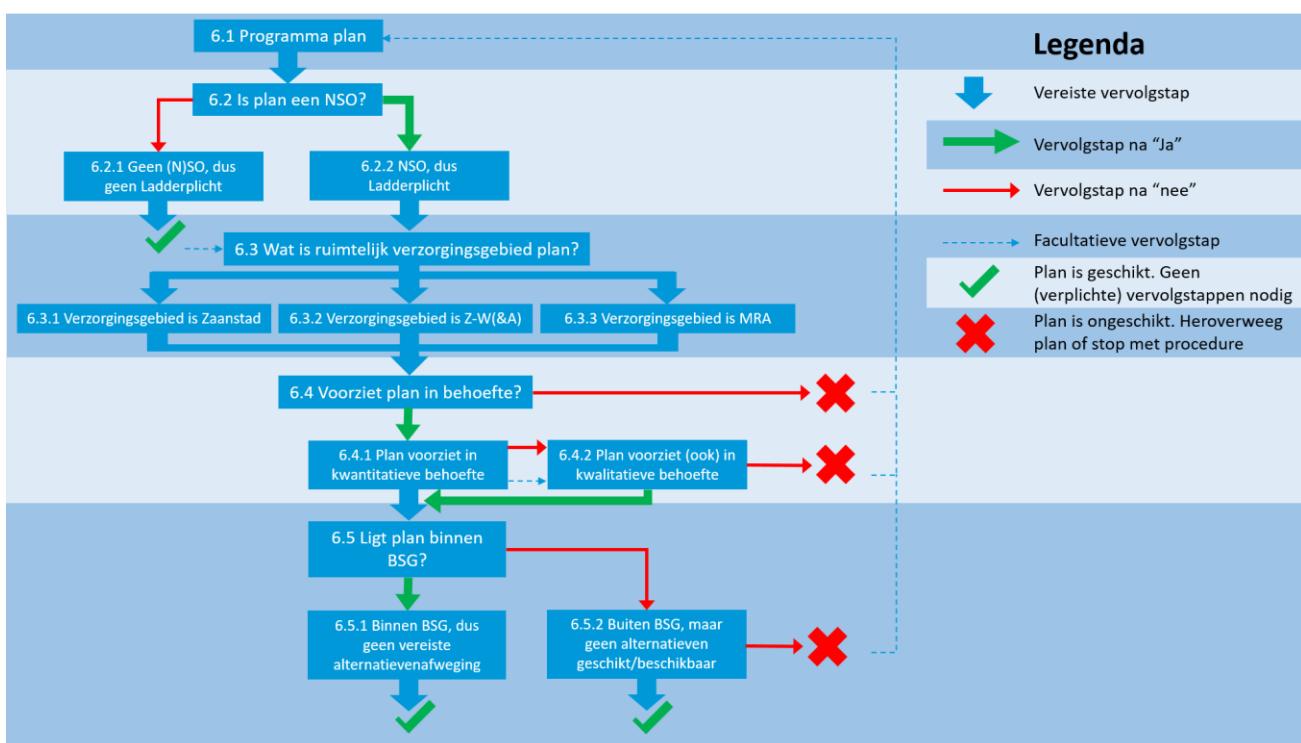
Plan X ligt buiten het bestaand stedelijk weefsel van [NAAM KERN] en/of het vigerende bestemmingsplan [NAAM BESTEMMINGSPPLAN] maakt nog geen stedelijke functie(s) mogelijk.

Uit een alternatievenafweging blijken echter geen locaties binnen BSG [GESCHIKT/BESCHIKBAAR] (te maken) als alternatief voor de hier beoogde locatie. Er zijn geen alternatieve locaties binnen BSG vorhanden en/of deze zijn [TECHNISCH/JURIDISCH/QUA OPPERVLAKTE/QUA KOSTEN/QUA OMGEVINGSKWALITEIT] niet redelijkerwijs geschikt te maken als alternatief voor de nu beoogde locatie. Kortom, bij gebrek aan reële alternatieven binnen BSG is de voorliggende locatie buiten BSG het meest geschikt, en voldoet daarmee aan de Ladder.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

U heeft alle stappen doorlopen en bent klaar met de Ladderonderbouwing.

# 6 Basis Ladder- onderbouwing Detailhandel



## 6.1 Achtergrond 'Plan X'

Geef hier een omschrijving van uw plan en programma. Hoe specieker u bent, des te gerichter kunt u uw plan doorgaans<sup>26</sup> onderbouwen. Met sterke kwalitatieve argumenten kunt u immers onderbouwen waarom een locatie geschikt is (en waarom eventuele alternatieven binnen BSG dat niet zijn). Denk aan: Type detailhandel

- Aantal m<sup>2</sup> winkeloppervlak
- Ligging plangebied
- Omschrijving winkelgebied en positie in winkelhiërarchie

<sup>26</sup> LET OP: (te) gedetailleerde informatie kan ook als munitie tegen uw plan worden gebruikt. Stel dus (achteraf) vast welke achtergrondgegevens essentieel zijn ter onderbouwing van uw plan, en welke niet. Laat weg wat overbodig is of nadelig kan uitpakken voor uw plan.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Ga verder naar [6.2](#).

## 6.2 Is het plan een nieuwe stedelijke ontwikkeling?

Zie [2.1](#) voor de toelichting van een NSO en de specifieke ondergrens bij detailhandel.

- Is op basis daarvan geen sprake van stedelijke ontwikkeling? Gebruik [6.2.1](#) als (input voor uw) motivering. U bent niet Ladderplichtig. Daarmee hoeft u de verdere stappen niet te doorlopen. Wel blijft een motivering van een goede ruimtelijke ordening vereist en moet de uitvoerbaarheid van een plan hoe dan ook worden onderbouwd volgens artikel 3.1.6 lid 1 Bro. Neem daarom altijd een motivering volgens de systematiek van de Ladder op in de toelichting van een bestemmingsplan. Geef in dat geval aan dat een Laddertoets niet vereist is, maar dat u dit zorgvuldigheids-/volledigheidshalve toch doet.
- Is er wel sprake van een stedelijke ontwikkeling, maar kan deze niet als ‘nieuw’ worden beschouwd? Gebruik opnieuw [6.2.1](#) als (input voor uw) motivering. Ook in dit geval bent u niet Ladderplichtig. Om dezelfde reden als hiervoor genoemd kunt u nut en noodzaak volgens de Laddersystematiek te motiveren. Vermeld ook hier explicet dat een Laddertoets niet noodzakelijk is.
- Is uw plan een stedelijke ontwikkeling en bovendien ‘nieuw’? Gebruik [6.2.2](#) als (input voor uw) motivering. U bent Ladderplichtig en moet dus een Laddertoets voor uw plan doorlopen.

### 6.2.1 Plan X is geen (nieuwe) stedelijke ontwikkeling en dus niet Ladderplichtig

Plan [NAAM] telt met [AANTAL] m<sup>2</sup> minder dan 400/500 m<sup>2</sup> bvo. Daarmee is geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO) en hoeft plan [NAAM] niet getoetst te worden aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Wilt u de Laddersystematiek gebruiken ter onderbouwing van een goede ruimtelijke ordening? Gebruik onderstaande tekst als (input voor uw) motivering en ga vervolgens verder naar [6.3](#).

Volledigheidshalve hanteren wij de Laddersystematiek ter motivering van een goede ruimtelijke ordening en onderbouwing van de uitvoerbaarheid van plan [NAAM]. Hierna doorlopen we de bijbehorende stappen.

### 6.2.2 Plan X is een nieuwe stedelijke ontwikkeling en dus Ladderplichtig

Plan [NAAM] telt met [AANTAL] m<sup>2</sup> meer dan 400/500 m<sup>2</sup> bvo. Daarmee is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO) en moet plan [NAAM] getoetst worden aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Hierna doorlopen we de vereiste stappen.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Ga verder naar [6.3](#).

## 6.3 Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied van het plan?

Zie [2.2](#) voor de toelichting van het ruimtelijk verzorgingsgebied en [2.2.4](#) voor de specifieke reikwijdte bij detailhandel.

- Is het verzorgingsgebied lokaal? Gebruik [6.3.1](#) als (input voor uw) motivering.
- Is het verzorgingsgebied (sub)regionaal? Gebruik [6.3.2](#) als (input voor uw) motivering.
- Is het verzorgingsgebied bovenregionaal? Gebruik [6.3.3](#) als (input voor uw) motivering.

### 6.3.1 Ruimtelijk verzorgingsgebied plan X is gemeente Zaanstad

Plan [NAAM] is een [TYPE DETAILHANDEL/OMVANG/FORMULE] en heeft daarmee een (overwegend) lokale trekkracht. Dit wordt bevestigd door het koopstromenonderzoek [NAAM], eventueel ondersteund met klantherkomstgegevens van vergelijkbare vestigingen. Daaruit blijkt: van alle bestedingen in deze branche is [PERCENTAGE] afkomstig uit gemeente Zaanstad.

Bovendien worden planologische mogelijkheden (zoals vloeroppervlak, type activiteiten en bouwhoogtes) geborgd in het bestemmingsplan [NAAM]. Zo wordt vestiging van detailhandel met een grotere reikwijdte zo veel mogelijk voorkomen. Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor plan [NAAM] valt daarom samen met de gemeente Zaanstad. Dit is het gebiedsniveau waarop we de [KWANTITATIEVE EN/OF KWALITATIEVE] behoeft te bepalen. Als plan [NAAM] buiten BSG ligt, vindt op dit schaelniveau ook de afweging van alternatieven binnen BSG plaats.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [6.4](#).

### 6.3.2 Ruimtelijk verzorgingsgebied plan X is Zaanstreek-Waterland (en Amsterdam)

Plan [NAAM] is een [TYPE DETAILHANDEL/OMVANG/FORMULE] en heeft daarmee een (overwegend) subregionale trekkracht. Dit wordt bevestigd door het koopstromenonderzoek [NAAM], eventueel ondersteund met klantherkomstgegevens van vergelijkbare vestigingen. Daaruit blijkt: van alle bestedingen in deze branche is [PERCENTAGE] afkomstig uit bijvoorbeeld subregio Zaanstreek-Waterland.

Bovendien worden planologische mogelijkheden (zoals vloeroppervlak, type activiteiten en bouwhoogtes) geborgd in het bestemmingsplan [NAAM]. Zo wordt vestiging van detailhandel met een kleinere of grotere reikwijdte zo veel mogelijk voorkomen. Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor plan [NAAM] valt daarom samen met de subregio Zaanstreek-Waterland (en Amsterdam). Dit is het gebiedsniveau waarop we de [KWANTITATIEVE EN/OF KWALITATIEVE] behoeft te bepalen. Als plan [NAAM] buiten BSG ligt, vindt op dit schaelniveau ook de afweging van alternatieven binnen BSG plaats.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [6.4](#).

### 6.3.3 Ruimtelijk verzorgingsgebied plan X is MRA

Plan [NAAM] is een [TYPE DETAILHANDEL/OMVANG/FORMULE] en heeft daarmee een (overwegend) (boven)regionale trekkracht. Dit wordt bevestigd door het koopstromenonderzoek [NAAM], eventueel ondersteund met klantherkomstgegevens van vergelijkbare vestigingen. Daaruit blijkt: van alle bestedingen in deze branche is [PERCENTAGE] afkomstig uit bijvoorbeeld de MRA.

Bovendien worden planologische mogelijkheden (zoals vloeroppervlak, type activiteiten en bouwhoogtes) geborgd in het bestemmingsplan [NAAM]. Zo wordt vestiging van detailhandel met een kleinere reikwijdte zo veel mogelijk voorkomen. Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor plan [NAAM] valt daarom samen met de MRA. Dit is het gebiedsniveau waarop we de [KWANTITATIEVE EN/OF KWALITATIEVE] behoefte bepalen. Als plan [NAAM] buiten BSG ligt, vindt op dit schaalniveau ook de afweging van alternatieven binnen BSG plaats.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [6.4.](#)

### 6.4 Voorziet het plan in een behoefte?

Zie [2.3.4](#) voor de toelichting van de behoefte aan detailhandel.

- Voorziet het plan in een kwantitatieve behoefte? Gebruik [6.4.1](#) als (input voor uw) motivering.
- Kunt u motiveren dat uw plan ook in een kwalitatieve behoefte voorziet? Dit maakt uw onderbouwing van de behoefte mogelijk sterker. Als dat het geval is, gebruikt u ook [6.4.2](#) als (input voor uw) motivering.
- Voorziet uw plan niet (overtuigend) in een kwantitatieve behoefte, maar wel (overtuigend) in een kwalitatieve behoefte? Gebruik [6.4.2](#) als (input voor uw) motivering. Let wel, de onderbouwing van de kwalitatieve behoefte luistert dan extra nauw.
- Voorziet uw plan niet in een kwantitatieve, noch in een kwalitatieve behoefte? Schrap het plan, of pas het programma aan, zodat het alsnog in een kwantitatieve en/of kwalitatieve behoefte voorziet.

#### 6.4.1 Plan X voorziet in een kwantitatieve behoefte

Plan [NAAM] voorziet in [AANTAL] m<sup>2</sup> wvo. In het ruimtelijk verzorgingsgebied [Bijvoorbeeld GEMEENTE ZAANSTAD/SUBREGIO ZAANSTREEK-WATERLAND (EN AMSTERDAM)/MRA] is sprake van een actuele behoefte van [AANTAL] m<sup>2</sup> wvo voor de periode [2018-2028 / 2019-2029 / 2020-2030]. Hiertoel komen we door de ruimtevraag van [AANTAL] m<sup>2</sup> wvo, te confronteren met het leegstaand aanbod boven frictieniveau (5-6%) en het harde planaanbod in het verzorgingsgebied, namelijk [AANTAL] m<sup>2</sup> wvo.

- De actuele behoefte (ruimtevraag) in het verzorgingsgebied bedraagt [X] m<sup>2</sup> wvo.
- Het harde planaanbod in het verzorgingsgebied bedraagt [Y] m<sup>2</sup> wvo.
- De resterende behoefte die hieruit voortvloeit is [Z (X-Y)] m<sup>2</sup> wvo.
- Plan [NAAM] is met [AANTAL] m<sup>2</sup> kleiner dan de resterende behoefte, namelijk [Z] hectare.
- Kortom, plan [NAAM] voorziet in een kwantitatieve behoefte.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [6.4.2.](#)

#### 6.4.2 Plan X voorziet (ook) in een kwalitatieve behoefte

Naast bovenstaande kwantitatieve behoefte, zien we tevens een kwalitatieve behoefte. We geven daarvoor de volgende argumenten:

- Bijvoorbeeld: we constateren dat het grootste deel van de huidige supermarkten in gemeente (X) geen marktconforme omvang heeft, terwijl we landelijk een trend zien van schaalvergroting in de supermarktbranche. Via het voorliggende initiatief wordt de supermarktstructuur in gemeente (X) verder geoptimaliseerd.
- (X)
- (X)

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

Ga verder naar [6.5.](#)

**6.5 Ligt het plan binnen bestaand stedelijk gebied?**

Zie [2.4](#) voor de definitie van bestaand stedelijk gebied (BSG) en hoe u dit moet zien.

- Ligt uw plan binnen BSG? Gebruik [6.5.1](#) als (input voor) uw motivering. U hoeft geen alternatieven binnen BSG af te wegen. Uw plan ligt immers al binnen BSG.
- Ligt uw plan buiten BSG, maar kunt u motiveren dat er binnen BSG geen geschikte en/of beschikbare plekken vorhanden zijn? Gebruik [6.5.2](#) als (input voor) uw motivering.
- Ligt uw plan buiten BSG en zijn er geschikte en of beschikbare alternatieven binnen BSG vorhanden? Overweeg een dergelijke locatie voor uw plan of – als u dat niet wilt of kunt – pas het plan en programma aan, zodat het alsnog past bij de plek en locatiekeuze buiten BSG legitiem is.

**6.5.1 Plan X ligt binnen BSG, dus geen alternatievenafweging vereist**

Het plangebied ligt binnen BSG. Het plan ligt binnen het bestaand stedelijk weefsel van [NAAM KERN] en/of het vigerende bestemmingsplan [NAAM BESTEMMINGSPPLAN] maakt reeds een stedelijke functie mogelijk. Ook op dit aspect voldoet de ontwikkeling dus aan de Ladder.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

U heeft alle stappen doorlopen en bent klaar met de Ladder-onderbouwing.

**6.5.2 Plan X ligt buiten BSG, maar binnen BSG zijn geen geschikte/beschikbare alternatieven**

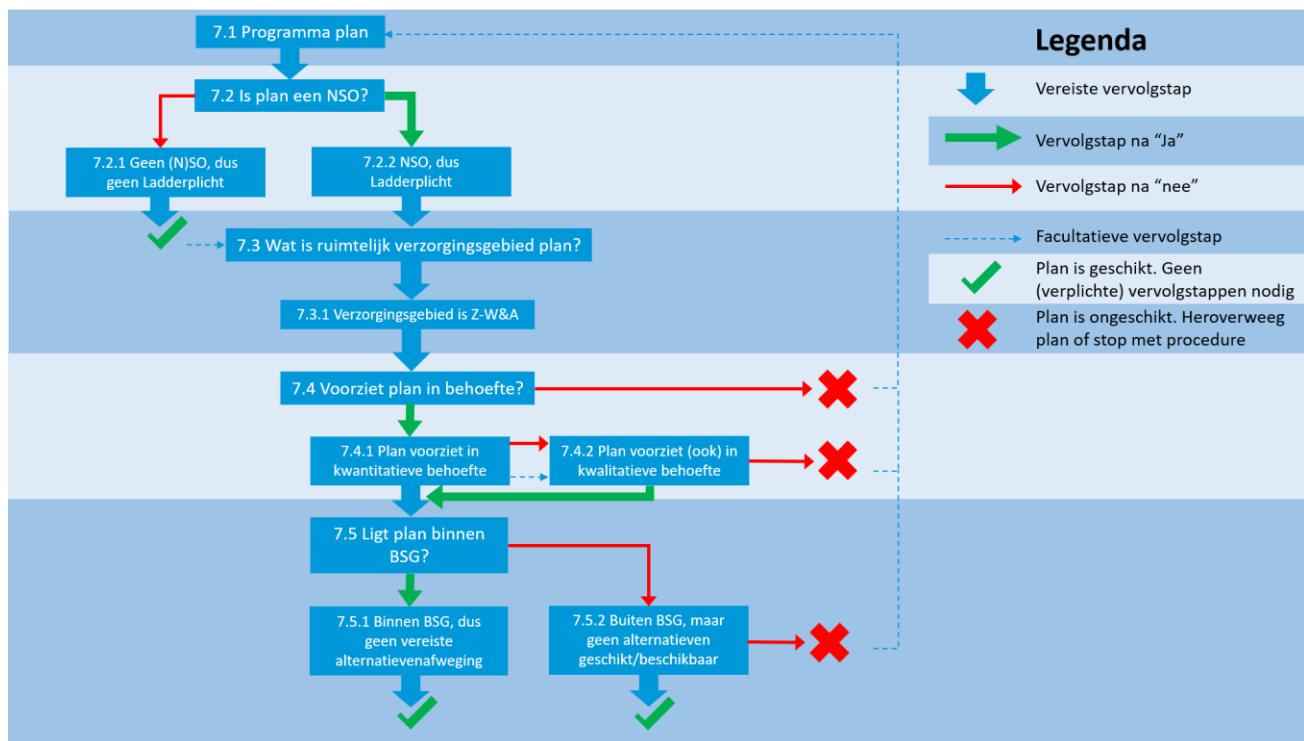
Plan X ligt buiten het bestaand stedelijk weefsel van [NAAM KERN] en/of het vigerende bestemmingsplan [NAAM BESTEMMINGSPPLAN] maakt nog geen stedelijke functie(s) mogelijk.

Uit een alternatievenafweging blijken echter geen locaties binnen BSG [GESCHIKT/BESCHIKBAAR] (te maken) als alternatief voor de hier beoogde locatie. Er zijn geen alternatieve locaties binnen BSG vorhanden en/of deze zijn [TECHNISCH/JURIDISCH/QUA OPPERVLAKTE/QUA KOSTEN/QUA OMGEVINGSKWALITEIT] niet redelijkerwijs geschikt te maken als alternatief voor de nu beoogde locatie. Kortom, bij gebrek aan reële alternatieven binnen BSG is de voorliggende locatie buiten BSG het meest geschikt, en voldoet daarmee aan de Ladder.

**VERVOLGSTAPPEN LADDER**

U heeft alle stappen doorlopen en bent klaar met de Ladderonderbouwing.

# 7 Basis Ladder- onderbouwing Hotels



## 7.1 Achtergrond 'Plan X'

Geef hier een omschrijving van uw plan en hotelprogramma en eventuele aanvullende functies (bijvoorbeeld congresfaciliteiten, wellnessfaciliteiten, leisure, etc.). Hoe specieker u bent, des te gerichter kunt u uw plan doorgaans<sup>27</sup>onderbouwen. Om hoeveel vierkante meter per functie gaat het? Met sterke kwalitatieve argumenten kunt u immers onderbouwen waarom een locatie geschikt is (en waarom eventuele alternatieven binnen BSG dat niet zijn). Denk daarbij aan:

- Aantal kamers
- Type doelgroep (toeristisch/zakelijk)
- Hoogwaardig of basic hotel? (Bijv. in aantal sterren)
- Keten- of boetiekhotel? Indien bekend: welke keten/welk format?
- Ruimtelijke locatiekwaliteiten (bijzondere plek?)
- Bereikbaarheid

## VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [7.2](#).

<sup>27</sup> LET OP: (te) gedetailleerde informatie kan ook als munitie tegen uw plan worden gebruikt. Stel dus (achteraf) vast welke achtergrondgegevens essentieel zijn ter onderbouwing van uw plan, en welke niet. Laat weg wat overbodig is of nadelig kan uitpakken voor uw plan.

## 7.2 Is het plan een nieuwe stedelijke ontwikkeling?

Zie [2.1](#) voor de toelichting van een NSO en de specifieke ondergrens bij woningen.

- Is op basis daarvan geen sprake van stedelijke ontwikkeling? Gebruik [7.2.1](#) als (input voor uw) motivering. U bent niet Ladderplichtig. Daarmee hoeft u de verdere stappen niet te doorlopen. Wel blijft een motivering van een goede ruimtelijke ordening vereist en moet de uitvoerbaarheid van een plan hoe dan ook worden onderbouwd volgens artikel 3.1.6 lid 1 Bro. Neem daarom altijd een motivering volgens de systematiek van de Ladder op in de toelichting van een bestemmingsplan. Geef in dat geval aan dat een Laddertoets niet vereist is, maar dat u dit zorgvuldigheids-/volledigheidshalve toch doet.
- Is er wel sprake van een stedelijke ontwikkeling, maar kan deze niet als 'nieuw' worden beschouwd? Gebruik opnieuw [7.2.1](#) als (input voor uw) motivering. Ook in dit geval bent u niet Ladderplichtig. Om dezelfde reden als hiervoor genoemd kunt u nut en noodzaak volgens de Laddersystematiek motiveren. Vermeld ook hier expliciet dat een Laddertoets niet noodzakelijk is.
- Is uw plan een stedelijke ontwikkeling en bovendien 'nieuw'? Gebruik [7.2.2](#) als (input voor uw) motivering. U bent Ladderplichtig en moet dus een Laddertoets voor uw plan doorlopen.

### 7.2.1 Plan X is geen (nieuwe) stedelijke ontwikkeling en dus niet Ladderplichtig

Plan [NAAM] telt met [AANTAL] m<sup>2</sup> minder dan 400/500 m<sup>2</sup> bvo. Daarmee is geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO) en hoeft plan [NAAM] niet getoetst te worden aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Wilt u de Laddersystematiek gebruiken ter onderbouwing van een goede ruimtelijke ordening? Gebruik onderstaande tekst als (input voor uw) motivering en ga vervolgens verder naar [7.3](#).

Volledigheidshalve hanteren wij de Laddersystematiek ter motivering van een goede ruimtelijke ordening en onderbouwing van de uitvoerbaarheid van plan [NAAM]. Hierna doorlopen we de bijbehorende stappen.

### 7.2.2 Plan X is een nieuwe stedelijke ontwikkeling en dus Ladderplichtig

Plan [NAAM] telt met [AANTAL] m<sup>2</sup> meer dan 400/500 m<sup>2</sup> bvo. Daarmee is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO) en moet plan [NAAM] getoetst worden aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Hierna doorlopen we de vereiste stappen.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [7.3](#).

## 7.3 Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied van het plan?

Zie [2.2](#) voor de toelichting van het verzorgingsgebied en [2.2.5](#) voor de specifieke reikwijdte bij hotels.

- Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor hotels is niet eenduidig vast te leggen, maar ruimtelijke effecten doen zich vooral voor binnen de subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam. Gebruik daarom [7.3.1](#) als (input voor uw) motivering.

### 7.3.1 Ruimtelijk verzorgingsgebied plan X is Zaanstreek-Waterland en Amsterdam

Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor plan [NAAM] zijn de subregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam. Dit is het gebiedsniveau waarop we de [KWANTITATIEVE EN/OF KWALITATIEVE] behoefte bepalen. Als plan [NAAM] buiten BSG ligt, vindt op dit schaalniveau ook de afweging van alternatieven binnen BSG plaats.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [7.4](#).

## 7.4 Voorziet het plan in een behoefte?

Zie [2.3.5](#) voor de toelichting van de hotelbehoefte.

- Voorziet het plan in een kwantitatieve behoefte? Gebruik [7.4.1](#) als (input voor uw) motivering.
- Voor een sterkere onderbouwing van de behoefte motiveert u ook dat uw plan in een kwalitatieve behoefte voorziet. Als dat het geval is, gebruikt u ook [7.4.2](#) als (input voor uw) motivering.
- Voorziet uw plan niet (overtuigend) in een kwantitatieve behoefte, maar wel (overtuigend) in een kwalitatieve behoefte? Gebruik [7.4.2](#) als (input voor uw) motivering. Let wel, de onderbouwing van de kwalitatieve behoefte luistert dan extra nauw.
- Voorziet uw plan niet in een kwantitatieve, noch in een kwalitatieve behoefte? Pas het programma, aan zodat het alsnog in een kwantitatieve en/of kwalitatieve behoefte voorziet of overweeg het plan te schrappen.

### 7.4.1 Plan X voorziet in een kwantitatieve behoefte

Plan [NAAM] voorziet in [AANTAL] hotelkamers. In het ruimtelijk verzorgingsgebied [SUBREGIO ZAANSTREEK-WATERLAND EN AMSTERDAM/MRA] is sprake van een actuele behoefte van [AANTAL] hotelkamers voor de periode [2018-2028 / 2019-2029 / 2020-2030]. Hiertoe komen we door de verwachte vraag naar hotelkamers op basis van bestaande vraagramingen naar de hotelkamers (op basis van de huidige en een gezonde bezettingsgraad in de betreffende regio) van [AANTAL] hotelkamers, te confronteren met het aanbod in harde plannen, namelijk [AANTAL] hotelkamers.

- De actuele behoefte (huidige + gezonde bezettingsgraad) in het verzorgingsgebied bedraagt [X] kamers.
- Het harde planaanbod in het verzorgingsgebied bedraagt [Y] hotelkamers.
- De resterende behoefte die hieruit voortvloeit is [Z (X-Y)] hotelkamers.
- Plan [NAAM] is met [AANTAL] hotelkamers dan de resterende behoefte, namelijk [Z] hotelkamers.
- Kortom, plan [NAAM] voorziet in een kwantitatieve behoefte.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [7.4.2](#).

#### 7.4.2 Plan X voorziet (ook) in een kwalitatieve behoefte

Een kwalitatieve behoefte kan mogelijk worden gemotiveerd, maar vraagt altijd om een specifieke ruimtelijke borging in een bestemmingsplan. Dit maakt het lastig om een kwalitatieve behoefte aan een hotel strikt te motiveren. Kwalitatief kan een hotel bijvoorbeeld echt wat toevoegen, denk aan:

- Kwaliteit van hotel in aantal sterren
- Doelgroep van hotel: zakelijk of vooral toeristisch
- Locatie: ligging nabij specifieke kwaliteit vanuit toeristische of zakelijke markt
- Omvang hotel in aantal kamers
- Omvang per kamer
- Specifiek thema-hotel (bijv. zorghotel, arbeidsmigrantenhotel, etc.)
- Aanvullende voorzieningen zijn uniek binnen verzorgingsgebied (bijvoorbeeld zeer hoogwaardige en luxe wellness of andere leisure voorzieningen)
- Specifieke hotelexploitant

Enkel onderscheidende thema's als hotelomvang, omvang per kamer, locatie en specifieke voorzieningen kunnen ruimtelijk worden geborgd. De kwaliteit of het thema van een ontwikkeling niet. Een kwalitatieve motivering vraagt dus om een zeer specifieke en ruimtelijk geborgen omschrijving.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

Ga verder naar [7.5](#).

### 7.5 Ligt het plan binnen bestaand stedelijk gebied?

Zie [2.4](#) voor de definitie van bestaand stedelijk gebied (BSG) en hoe u dit moet zien.

- Ligt uw plan binnen BSG? Gebruik [7.5.1](#) als (input voor) uw motivering. U hoeft geen alternatieven binnen BSG af te wegen. Uw plan ligt immers al binnen BSG.
- Ligt uw plan buiten BSG, maar kunt u motiveren dat er binnen BSG geen geschikte en/of beschikbare plekken vorhanden zijn? Gebruik [7.5.2](#) als (input voor) uw motivering.
- Ligt uw plan buiten BSG en zijn er geschikte en of beschikbare alternatieven binnen BSG vorhanden? Overweeg een dergelijke locatie voor uw plan of – als u dat niet wilt of kunt – pas het plan en programma aan, zodat het alsnog past bij de plek en locatiekeuze buiten BSG legitiem is.

#### 7.5.1 Plan X ligt binnen BSG, dus geen alternatievenafweging vereist

Het plangebied ligt binnen BSG. Het plan ligt binnen het bestaand stedelijk weefsel van [NAAM KERN] en/of het vigerende bestemmingsplan [NAAM BESTEMMINGSPPLAN] maakt reeds een stedelijke functie mogelijk. Ook op dit aspect voldoet de ontwikkeling dus aan de Ladder.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

U heeft alle stappen doorlopen en bent klaar met de Ladderonderbouwing.

### 7.5.2 Plan X ligt buiten BSG, maar binnen BSG zijn geen geschikte/beschikbare alternatieven

Plan X ligt buiten het bestaand stedelijk weefsel van [NAAM KERN] en/of het vigerende bestemmingsplan [NAAM BESTEMMINGSPPLAN] maakt nog geen stedelijke functie(s) mogelijk.

Uit een alternatievenafweging blijken echter geen locaties binnen BSG [GESCHIKT/BESCHIKBAAR] (te maken) als alternatief voor de hier beoogde locatie. Er zijn geen alternatieve locaties binnen BSG vorhanden en/of deze zijn [TECHNISCH/JURIDISCH/QUA OPPERVLAKTE/QUA KOSTEN/QUA OMGEVINGSKWALITEIT] niet redelijkerwijs geschikt te maken als alternatief voor de nu beoogde locatie. Kortom, bij gebrek aan reële alternatieven binnen BSG is de voorliggende locatie buiten BSG het meest geschikt, en voldoet daarmee aan de Ladder.

#### VERVOLGSTAPPEN LADDER

U heeft alle stappen doorlopen en bent klaar met de Ladderonderbouwing.

# 8 Tips globaal/flexibel bestemmen

In de voorgaande hoofdstukken zijn basismotivering op maat gemaakt voor diverse stedelijke functies: wonen, bedrijventerreinen, kantoren, winkels en hotels. In dit hoofdstuk volgen strategische aandachtspunten en tips voor de onderbouwing van globale/flexibele plannen en overige functies. Voor de onderbouwing van een plan met diverse functies is het zinvol deze tips samen te lezen met de andere motivering voor wonen, bedrijventerreinen, winkels, kantoren en hotels.

## 8.1 Strategische Aandachtspunten voor globaal bestemmen en de Ladder

- Flexibiliteit vs. (rechts)zekerheid zijn dé relevante aspecten in uw bestemmingsplan. Hoe groter de flexibiliteit des te groter de onzekerheid. Onzekerheid is niet per definitie onwenselijk, maar moet wel opwegen tegen de voordelen van flexibiliteit.
- Alle nieuwe stedelijke ontwikkelingen die u mogelijk maakt, moeten worden onderbouwd volgens de Ladder. Dat geldt ook voor flexibele bestemmingen.
- Capaciteit in flexibele bestemmingsplannen neemt Ladderruimte in voor ontwikkelingen elders. Er is immers al een ruimtereservering opgenomen in het flexibele bestemmingsplan. Weeg dit af.
- Is een deel al bebouwd? Dan is veelal een representatieve invulling mogelijk (Ofwel: u houdt meer Ladderruimte beschikbaar voor ontwikkelingen elders).
- Voor de legitimatie van globale/flexibele plannen helpen visie- en beleidsdocumenten sterk. Beschrijf daarom hoe het plan/concept – voor de ontwikkeling – past bij relevante beleidsafspraken, afhankelijk van het ingebrachte plan. En geef aan hoe deze afspraken binnen de Ladder passen.
- Kies bewust voor een beperkt aantal locaties (binnen uw gemeente/het plan) waar het bestemmingsplan flexibiliteit moet bieden. Maak niet alles flexibel!
- Neem altijd maxima op in het bestemmingplan, want zo krijgt u meer grip op ontwikkelmogelijkheden en blijft Ladderruimte behouden. Ook hoeft u zo niet de behoefte te onderbouwen van een ontwikkeling die u niet realiseert.
- Ontwikkel visie. Wat moet zeker kunnen en wat niet? Sluit functies uit in het bestemmingsplan zodat een Laddermotivering voor deze functies niet nodig is en Ladderruimte behouden blijft.
- Start later met het bestemmingsplan(procedure) om flexibiliteit in het planproces te bouwen. Dit brengt mogelijk wel risico's op vertraging in de gebiedsontwikkeling met zich mee.

### BEOORDEEL VERSCHILLENDEN FUNCTIES IN SAMENHANG VOOR BEPALEN LADDERPLICHTIGHEID PLAN

Wanneer u in een bestemmingsplan meerdere functies in samenhing mogelijk maakt, dient u bij het bepalen of het plan zich kwalificeert als Nieuwe Stedelijke Ontwikkeling (en dus of het plan Ladderplichtig is) rekening te houden met de samenhang tussen de verschillende functies. Het gaat hierbij dus niet alleen om de omvang per stedelijke functie, maar ook om de samenhang tussen functies binnen het plan.

Zo zal een ontwikkeling van enkele woningen op zichzelfstaand in principe niet Ladderplichtig zijn, maar wel als het een samenhangende ontwikkeling betreft van enkele woningen in combinatie met een paar duizend m<sup>2</sup> bvo detailhandel, kantoren en/of bedrijventerrein.

## 8.2 Aandachtspunten onderbouwen ‘bijzondere’ (ondersteunende) functies

Naast de in dit stuk genoemde veelvoorkomende stedelijke functies als wonen, detailhandel, kantoren, bedrijfenterreinen en hotels, is ook voor meer ‘bijzondere’ functies in de meeste gevallen een onderbouwing op de Ladder nodig. Denk hierbij bijvoorbeeld aan maatschappelijke functies als scholen, sportfaciliteiten, zorgvoorzieningen, et cetera.

Soms vormen deze bijzondere functies een op zichzelfstaande ontwikkeling in een bestemmingsplan. En soms maken dergelijke voorzieningen onderdeel uit van een groter plan, met een mix van verschillende functies: bijvoorbeeld een school, sportcomplex of gemeenschapshuis, ondersteunend aan de hoofdfuncties (wonen, werken, winkels) in het plan. In alle gevallen moet worden bepaald of er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, en daarmee van een Ladderplichtige ontwikkeling.

Voor het onderbouwen van ‘bijzondere’ functies kan dezelfde basis voor de Ladderonderbouwing worden gehouden, zoals in de voorgaande hoofdstukken voor de functies wonen, detailhandel, kantoren, bedrijven en hotels is weergegeven. Aandachtspunten daarbij zijn:

- Bepaal of de beoogde functie ondersteunend is aan andere hoofdfuncties in het plan, of dat het een op zichzelf staande ontwikkeling betreft. Voor ondersteunende functies kan in eerste instantie vaak een meer globale toets aan de Ladder volstaan: bijvoorbeeld een wijkondersteunende maatschappelijke ruimte, die kan worden gemotiveerd vanuit de toevoeging van woningen en overige hoofdfuncties binnen het grotere plan.
- Voor ontwikkelingen ter vervanging van een bestaande voorziening of functie kan de behoefté aan het plan in veel gevallen vanuit de vervangingsbehoefte worden onderbouwd: belangrijk is daarbij wel een goede visie op het eventuele vastgoed dat ‘achterblijft’ door invulling van deze vervangingsvraag: bijvoorbeeld een nieuw schoolgebouw voor een school die nu elders in de gemeente is gevestigd: wat is de visie en het plan voor het achterblijvende schoolgebouw, en is dit vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening te motiveren?
- Voor nieuwe Ladderplichtige ‘bijzondere’ stedelijke functies kan de behoefté aan het plan worden bepaald aan de hand van beschikbare gegevens over vraag, aanbod en behoefté: denk bijvoorbeeld aan een leerlingenprognose voor scholen, een prognose van de woon-zorgvraag de komende tien jaar, of een onderzoek naar de behoefté aan sportvoorzieningen. Weeg de uitbreidingsvraag altijd af tegen het bestaande aanbod van voorzieningen, en de eventuele (harde) plancapaciteit: om zo de behoefté aan het plan te kunnen bepalen.
- Zijn er geen (actuele) behoeftéonderzoeken of prognoses voor de specifieke functie vorhanden, dan kunnen benchmarkcijfers of kengetallen een uitkomst bieden in het bepalen van de uitbreidingsbehoefte. Een goed en bruikbaar voorbeeld is het document ‘Amsterdamse referentienorm voor maatschappelijke voorzieningen, groen en spelen’ (gemeente Amsterdam, 2018). Hierin zijn referentienormen opgenomen voor maatschappelijke voorzieningen, groen en spelen gekoppeld aan de ontwikkeling van bevolking, huishoudens en woningvoorraad. Zo kan bijvoorbeeld aan de hand van het aantal huishoudens/woningen voor verschillende woonmilieus relatief eenvoudig worden bepaald hoeveel primair onderwijsvoorzieningen er op dit moment nodig zouden zijn, en hoeveel er nodig is bij een toevoeging van X aantal woningen in de komende tien jaar.
- Aan de hand van referentienormen of benchmarkcijfers kan de vraag naar bepaalde functies of voorzieningen voor de komende tien jaar worden bepaald. Door deze vraag af te zetten tegen de bestaande voorraad en de (harde) planvoorraad kan de uitbreidingsbehoefte worden bepaald voor verschillende functies. Door deze behoefté helder op te nemen in de Ladderonderbouwing kan de behoefté aan het plan op een Ladderoof proof manier worden aangetoond.

# Bijlage: bronnen

## Bronnenlijst Wonen

Wat?	Waar?	Waarvoor?	Geraadpleegde bronnen
Inkomende verhuisbewegingen totale woningvoorraad	2.2.1 Tabel 3	Afbakening ruimtelijk verzorgingsgebied	<ul style="list-style-type: none"> <li>CBS-Statline (CBS, 2018)</li> </ul>
Herkomst kopers nieuwbouwwoningen			<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitor Nieuwe Woningen (BZK/WBI/Neprom, 2016)</li> </ul>
Indeling marktregio's	2.2.1		<ul style="list-style-type: none"> <li>Oplegger Regionaal Actieprogramma Wonen 2016 t/m 2020</li> </ul>
Harde plancapaciteit	2.3.1 Tabel 7	Kwantitatief aanbod	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitor plancapaciteit MRA juli 2017</li> </ul>
Woningvraagontwikkeling	2.3.1 Tabel 8	Kwantitatieve vraag	<ul style="list-style-type: none"> <li>Provinciale prognose Noord-Holland 2017-2040: Bevolking, huishoudens en woningbehoefte.</li> </ul>
Vraag-aanbodconfrontatie	2.3.1 Tabel 9	Kwantitatieve behoefte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitor plancapaciteit MRA juli 2017</li> <li>Provinciale prognose Noord-Holland 2017-2040: Bevolking, huishoudens en woningbehoefte.</li> <li>Raming Woningbehoefte MRA 2018</li> </ul>
Kwalitatieve bruto plancapaciteit	2.3.1 Tabel 10	Kwalitatief aanbod	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitor plancapaciteit MRA juli 2017</li> </ul>
Kwalitatieve woonvoorkeuren	2.3.1 Tabel 11	Kwalitatieve vraag	<ul style="list-style-type: none"> <li>Provinciale prognose Noord-Holland 2017-2040: Bevolking, huishoudens en woningbehoefte.</li> <li>WiMRA 2017</li> </ul>

## Bronnenlijst Bedrijven

Wat?	Waar?	Waarvoor?	Geraadpleegde bronnen
Verhuisbewegingen in aantal verhuisende bedrijven en banen	2.2.2 Tabel 4	Afbakening ruimtelijk verzorgingsgebied	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitor Plabeka 2017-2018</li> </ul>
Aanbod uitgeefbaar bedrijventerrein	2.3.2	Kwantitatief aanbod	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitor Plabeka 2017-2018</li> </ul>
Uitbreidings- en vervangingsvraag	2.3.2	Kwantitatieve vraag	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ruimte voor werken in de MRA van morgen: 2017-2030</li> </ul>

## Bronnenlijst Kantoren

Wat?	Waar?	Waarvoor?	Geraadpleegde bronnen
Verhuisbewegingen in aantal verhuisende bedrijven en banen	2.2.3 Tabel 5	Afbakening ruimtelijk verzorgingsgebied	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitor Plabeka 2017-2018</li> </ul>
Harde plancapaciteit	2.3.3 Tabel 12	Kwantitatief aanbod	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitor Plabeka: Ontwikkelingen werklocatiemarkt MRA 2017-2018</li> </ul>
Leegstand	2.3.3		<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitor Plabeka: Ontwikkelingen werklocatiemarkt MRA 2017-2018</li> <li>Kantorenmonitor Zaanstad 2017- 2018</li> </ul>
Ruimtevraag	2.3.3 Tabel 13	Kwantitatieve vraag	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ruimte voor werken in de MRA van morgen: 2017-2030</li> </ul>
Vraag-aanbodconfrontatie	2.3.3 Tabel 14	Kwantitatieve behoefte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitor Plabeka: Ontwikkelingen werklocatiemarkt MRA 2017-2018</li> <li>Ruimte voor werken in de MRA van morgen: 2017-2030</li> </ul>
Vraag naar segment/locatietype	2.3.3	Kwalitatieve vraag	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ruimte voor werken in de MRA van morgen: 2017-2030</li> </ul>

## Bronnenlijst Detailhandel

Wat?	Waar?	Waarvoor?	Geraadpleegde bronnen
Marktruimte	2.3.4	Kwantitatieve vraag	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionaal Marktruimteonderzoek Detailhandel Provincie Noord-Holland</li> </ul>
Harde plancapaciteit	2.3.4	Kwantitatief aanbod	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionaal Marktruimteonderzoek Detailhandel Provincie Noord-Holland</li> </ul>
Leegstand	2.3.4		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionaal Marktruimteonderzoek Detailhandel Provincie Noord-Holland</li> </ul>
Acceptabele en niet-acceptabele ruimtelijke effecten op winkelstructuur	2.3.4	Kwalitatieve vraag	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Distributieplanologisch onderzoek (DPO)</li> <li>• Locatus</li> <li>• Koopstromenonderzoek Randstad</li> <li>• Omzetkengetallen via Panteia/Locatus/CBS</li> <li>• Verkenning Mogelijkheden Heriking Winkelstructuur 2018</li> </ul>

## Bronnenlijst Hotels

Wat?	Waar?	Waarvoor?	Geraadpleegde bronnen
Vraag hotelkamers	2.3.5 Tabel 15	Kwantitatieve vraag	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Grip op groei: alleen groei met kwaliteit en toegevoegde waarde” (Her)ontwikkelperspectieven verblijfstoerisme in de metropoolregio Amsterdam / MRA</li> </ul>
Planaanbod hotelkamers	2.3.5 Tabel 15	Kwantitatief aanbod	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Grip op groei: alleen groei met kwaliteit en toegevoegde waarde”</li> <li>• (Her)ontwikkelperspectieven verblijfstoerisme in de metropoolregio Amsterdam / MRA Vastgoedjournaal</li> <li>• Onderzoek marktruimte en kansenzones hotelsector. Regio Zaanstreek-Waterland</li> </ul>
Onderscheidend vermogen qua verzorgingsniveau, omvang en ligging	2.3.5	Kwalitatief aanbod	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Onderzoek marktruimte en kansenzones hotelsector. Regio Zaanstreek-Waterland</li> <li>• Database HorecaDNA</li> </ul>
Zakelijke / toeristische vraag	2.3.5	Kwalitatieve vraag	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionale Hotelmonitor metropoolregio Amsterdam</li> </ul>