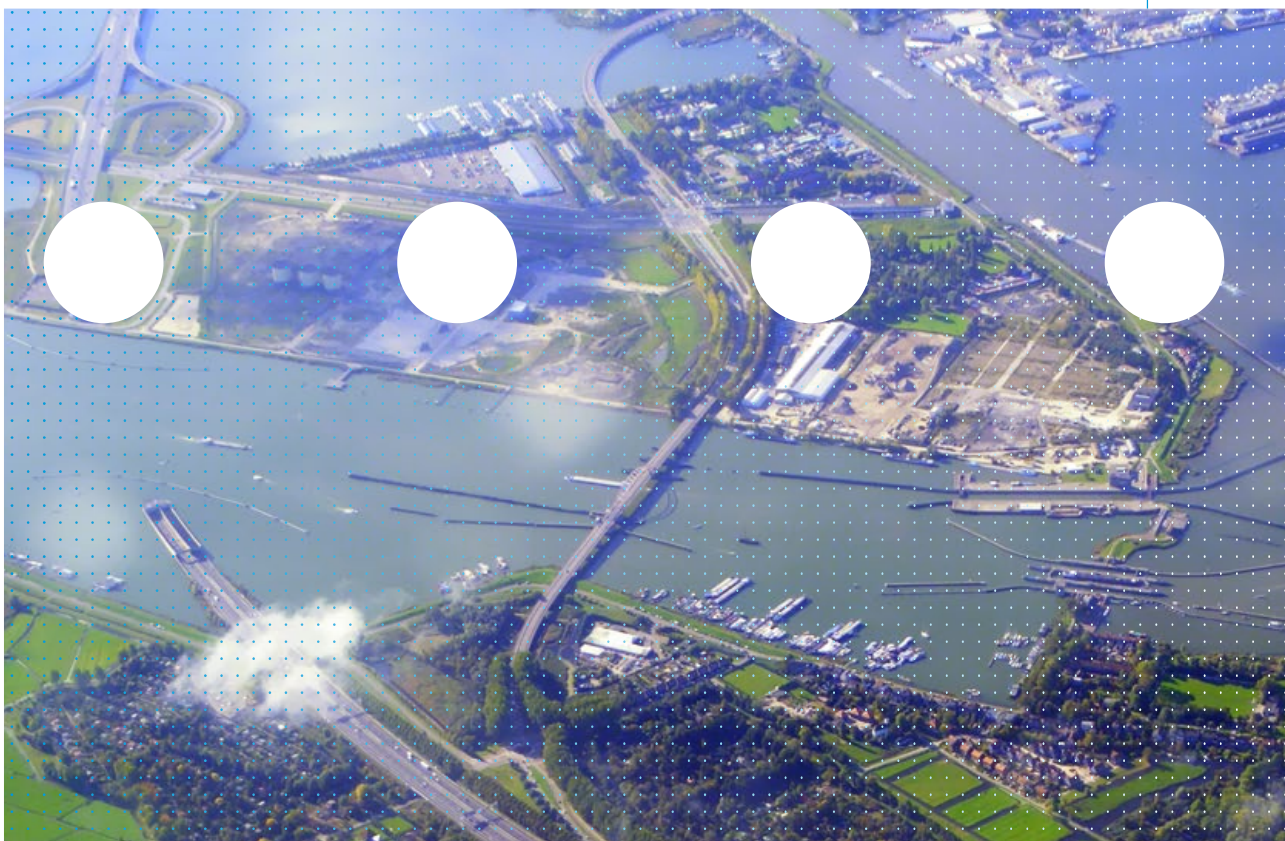




Laddertoets Bedrijvenstrook Zeeburgereiland

Stec Groep aan gemeente Amsterdam

Lukas Meuleman, Maartje Lucassen en Anneloes Bouma
15 september 2020

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding.....	3
1.2	Opzet Laddertoets	3
2	Samenvatting en conclusies	4
2.1	Horecamarkt verzorgingsgebied: tot 2030 in evenwicht daarna nog forse behoefte	4
2.2	Geen ruimtelijke effecten verwacht.....	4
3	Uitgangspunten	5
3.1	Ladder als motiveringseis voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen	5
3.2	Beoogd bestemmingsplan Zeeburgereiland maakt een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk en is Ladderplichtig	5
3.3	Zeeburgereiland is een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied	6
3.4	Projectprofiel: Zeeburgereiland en Bedrijvenstrook	7
3.5	Ruimtelijk verzorgingsgebied: Zeeburgereiland, Nieuw Diep, Schellingwoude en IJburg	7
4	Trends en ontwikkelingen	9
4.1	Groeiverwachting omzet horecagelegenheden	9
4.2	Beperkt horeca aanbod in verzorgingsgebied.....	10
5	Behoefte	12
5.1	Bottom-up: vraag naar zo'n 1.385 tot 2.720 m ² bvo horeca vanuit doelgroepen t/m 2030, tot en met 2040 nog vraag naar maximaal 7.200 m ² bvo	12
5.2	Top down (benchmark): t/m 2030 maximaal 4.100 vierkante meter behoefte verwacht en t/m 2040 8.750 vierkante meter behoefte verwacht	14
5.3	Circa 4.500 m ² bvo horeca aan onbenutte plancapaciteit.....	15

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Gemeente Amsterdam is bezig met de ontwikkeling van de Bedrijvenstrook op het Zeeburgereiland in Amsterdam. Het Zeeburgereiland is een centraal gelegen en goed bereikbaar gebied in stadsdeel Oost. In de toekomst worden er in dit gebied zo'n 8.000 woningen en ondersteunende voorzieningen ontwikkeld. Een deel van deze voorzieningen zullen zich vestigen op de nieuwe locatie de Bedrijvenstrook. De Bedrijvenstrook wordt een gemengde locatie voor met name bedrijven en voorzieningen, beiden met een stadsverzorgende functie (bijvoorbeeld ambachts- en bouwbedrijven en onderhouds- en reparatiebedrijven).



Het gebied waar de Bedrijvenstrook ontwikkeld gaat worden is ruim 6 hectare groot en huisvest op dit moment een tijdelijk restaurant, een benzinestation en een tijdelijk afvalpunt. De gemeente Amsterdam wil de Bedrijvenstrook verrijken door naast ruimte voor bedrijven ook ruimte voor o.a. horeca te bieden. Het gaat om maximaal vier kleine horecagelegenheden met een totaaloppervlakte van 1.500 vierkante meter.

Om het toevoegen van horeca planologisch mogelijk te maken is een bestemmingsplan in voorbereiding. Bij een bestemmingsplanwijziging van zodanige aard en omvang (inclusief functiewijziging) is een onderbouwing van de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder) noodzakelijk. Bovendien is er behoefte om meer inzicht te krijgen in het huidige functioneren van de horeca in dit gebied, en de toekomstbestendigheid van het (toekomstige) horeca-aanbod binnen dit gebied. In dit rapport stellen we daarom een behoefteonderzoek op waarbij de marktpotentie en de (mogelijke) effecten van (de komst) van horeca worden onderzocht.

1.2 Opzet Laddertoets

- In hoofdstuk 2 zetten we de uitgangspunten vanuit de Ladder en het project uiteen. We gaan hierbij achtereenvolgens in op de Laddersystematiek en het projectprofiel voor Zeeburgereiland en de Bedrijvenstrook. In dit hoofdstuk bepalen we ook het relevante verzorgingsgebied waarbinnen mogelijke ruimtelijke effecten zich voor kunnen doen.
- Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in op de relevante trends binnen de horecamarkt en bepalen we in hoofdstuk 4 de behoefte aan het plan. Dit doen we op basis van een benchmarkanalyse en een vraagbepaling vanuit de te verwachten doelgroep. Ook kijken we hierbij naar kwalitatieve aspecten van de vraag.
- Ten slotte overwegen we de mogelijke ruimtelijke effecten die het plan met zich meebrengt. We gaan hierbij onder andere in op mogelijke leegstandseffecten en de effecten op de horecamarkt binnen het relevante verzorgingsgebied.

2 Samenvatting en conclusies

De beoogde ontwikkeling op de Bedrijvenstrook Zeeburgereiland beoogt een ontwikkeling van circa 1.500 m² bvo horeca. Het gaat om maximaal vier kleine horecagelegenheden met een totaaloppervlakte van 1.500 vierkante meter. Om te bepalen of deze ontwikkeling in een behoefte voorziet en om ruimtelijke effecten in te schatten, bepalen we de verwachte vraag aan horeca binnen het gebied. Deze vraag zetten we af tegenover het harde planaanbod binnen het verzorgingsgebied.

2.1 Horecamarkt verzorgingsgebied: tot 2030 in evenwicht daarna nog forse behoefte

Binnen het verzorgingsgebied van Bedrijvenstrook Zeeburgereiland verwachten we een vraag van maximaal circa 4.400 vierkante meter bvo t/m het jaar 2030. Voor een langere periode (t/m het jaar 2040) zal de behoefte fors hoger uitvallen: naar verwachting circa 8.750 vierkante meter bvo.

We constateren een harde plancapaciteit binnen het verzorgingsgebied van 4.500 m² bvo. Op basis van de verwachte behoefte en de plannen zal de horecamarkt t/m het jaar 2030 nagenoeg in evenwicht zijn, maar zal er op langere termijn een forse behoefte ontstaan van maximaal zo'n 4.250 m² bvo. Het woningbouwprogramma ligt daarbij grotendeels voor een langere periode vast. Na realisatie van dit programma zal de fysieke ruimte om de ontwikkeling van andere functies mogelijk te maken, beperkt zijn. Door nu vast in te spelen op de lange termijn ontwikkelingen zal nu en in de toekomst voorzien worden in de behoefte aan horeca binnen het verzorgingsgebied.

De verwachte vraag t/m 2030 is maximaal 4.250 m² bvo en t/m 2040 is dit maximaal circa 8.750 m² bvo. De harde plannen binnen het gebied omvatten circa 4.500 m² bvo. Naar verwachting voorzien de huidige horecaplannen daarmee in de verwachte behoefte t/m het jaar 2030 maar zal er na 2030 een tekort ontstaan van maximaal circa 4.250 m² bvo tot en met het jaar 2040. Gezien de beperkte ruimte in het gebied en de strak gedefinieerde (en in functies beperkende) bestemmingsplannen voor het gebied, zal er na 2030 niet tot nauwelijks fysieke ruimte resteren om deze horeca te realiseren. Door nu in te spelen op deze toekomstige behoefte, kan er op de Bedrijvenstrook ook op lange termijn worden voorzien in een behoefte aan horeca. We verwachten daarom dat het planologisch mogelijk maken van horeca op de Bedrijvenstrook Zeeburgereiland voorziet in een (toekomstige) latente behoefte.

2.2 Geen ruimtelijke effecten verwacht

Gezien het verwachte evenwicht van de markt voor horeca tot en met het jaar 2030 en de forse behoefte die volgt voor de periode t/m 2040, zal horeca op de bedrijvenstrook voorzien in een behoefte. Gezien het evenwicht en de verwachting dat er geen overaanbodsituatie zal ontstaan binnen het verzorgingsgebied, verwachten we dat ruimtelijke effecten beperkt zullen zijn. Bovendien doet er zich binnen het verzorgingsgebied en het omliggende gebied geen tot nauwelijks structurele leegstand voor. De markt functioneert momenteel gezond, en zal gezien de verwachte behoefte goed blijven functioneren na de toevoeging van horeca op de Bedrijvenstrook. Er zullen zo gezien geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten optreden.

3 Uitgangspunten

3.1 Ladder als motiveringseis voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen

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

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

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

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

3.2 Beoogd bestemmingsplan Zeeburgereiland maakt een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk en is Ladderplichtig

Is er 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 stedelijk voorzieningen’.

In het Bro is geen ondergrens voor de minimale omvang vastgesteld, jurisprudentie geeft meer duidelijkheid. Bij wonen geldt bijvoorbeeld dat in beginsel sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling bij een woningbouwlocatie vanaf 12 woningen. Voor andere stedelijke voorzieningen volgt uit jurisprudentie dat van een nieuwe stedelijke ontwikkeling sprake is bij uitbreiding van 400 m² tot 500 m² bvo. Gezien de beoogde ontwikkeling van in totaal vier horeca-units met een totaal oppervlak van 1.500 m², bestempelen we de ontwikkeling van de horeca op de Bedrijvenstrook als een stedelijke ontwikkeling.

De horeca op de Bedrijvenstrook is bovendien een **nieuwe** stedelijke ontwikkeling. Daarvan is in beginsel sprake als een nieuw bestemmingsplan meer bebouwing mogelijk maakt dan binnen het huidige planologische regime mogelijk is, of als er een functiewijziging van zodanige aard en omvang plaats vindt dat om die reden sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. In dit geval is voornamelijk sprake van een functiewijziging: de functies worden gewijzigd van ‘rioolwaterzuiveringsinrichting’ en ‘verkeersareaal’ naar ‘bedrijf – met functieaanduiding horeca’.

3.3 Zeeburgereiland is een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied

Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijke gebied (BSG) is extra motivering vereist. Daarom checken we hier of het plan voor de Zeeburgereiland een ontwikkeling binnen BSG betreft. In artikel 1.1.1 Bro geeft als definitie:

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

Naast de hiervoor genoemde definitie van bestaand stedelijk gebied, blijkt uit jurisprudentie dat ook de 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 niet mogelijk maakt, dan is veelal géén sprake van BSG¹. Betreft het een ontwikkeling op gronden waar in het verleden al een stedelijke functie mogelijk was, dan valt het plangebied wel binnen BSG².

Vast staat dat in het bestaande bestemmingsplan ‘Zeeburg-Schellingwoude’ (onherroepelijk op 24 mei 1984) aan het plangebied de bestemming ‘rioolwaterzuiveringsinrichting’ en ‘verkeersareaal’ is toegekend. Hierop gelet kan gesteld worden dat het plangebied binnen het bestaand stedelijk gebied ligt. In onderstaand figuur is het plangebied van de Bedrijvenstrook op het Zeeburgereiland weergegeven (luchtfoto en bestemmingsplan.) Daarmee constateren wij dat zowel de ligging binnen het bestaand stedelijk weefsel van Amsterdam, als het nog vigerende bestemmingsplan, dat al een stedelijke functie mogelijk maakt, maken dat er sprake is van een ontwikkeling binnen BSG. Dit is in lijn met de gedachte van de Ladder: een afweging van alternatieven binnen BSG is niet nodig.

Figuur 1: Ligging Bedrijvenstrook (rood) binnen bestaand stedelijk gebied



Bron: Google Maps, Ruimtelijkeplannen.nl; bewerking: Stec Groep (2020).

¹ zie bijvoorbeeld: ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1340.

² zie bijvoorbeeld: ABRvS 25 maart 2015; ECLI:NL:RVS:2015:946.

3.4 Projectprofiel: Zeeburgereiland en Bedrijvenstrook

Bedrijvenstrook nieuw stadsverzorgend bedrijventerrein op Zeeburgereiland

Het Zeeburgereiland ligt in het oosten van Amsterdam. Het eiland is ongeveer 100 hectare groot en hier worden de komende jaren zo'n 8.000 woningen gerealiseerd. Daarnaast wordt er op de Bedrijvenstrook ruimte geboden aan bedrijvigheid. In de Structuurvisie 2040 is opgenomen dat de Bedrijvenstrook een binnenstedelijk stadsverzorgend bedrijventerrein moet worden. Er is ruimte voor in totaal circa 76.000 m² bvo kleine en middelgrote stadsverzorgende bedrijven (zoals ambachten, bouwbedrijven, onderhoud en reparatiebedrijven, groothandels en toeleveranciers) en een bouwmarkt.

Om het nieuwe bedrijventerrein goed in te passen op het Zeeburgereiland worden ook kleinschalige commerciële functies zoals horeca en/of sportvoorzieningen mogelijk gemaakt op de Bedrijvenstrook. Dit is in lijn met het horecabeleid van de gemeente Amsterdam: ruimte bieden voor extra horecagelegenheden in groeiende stadsdelen.

Figuur 2: Impressie Zeeburgereiland en Bedrijvenstrook



Horeca op Bedrijvenstrook kleinschalig in omvang

In totaal mag er maximaal 1.500 m² bvo horeca (categorie III en IV) worden toegevoegd op de Bedrijvenstrook. Het gaat hierbij onder andere om een café, bar, restaurant, eetcafé of bistro. De horecameters moeten worden verdeeld over vier vestigingen. Iedere vestiging mag maximaal 300 m² bvo groot zijn. Een horecavestiging mag een combinatie met sport realiseren met een maximale omvang van 600 m² bvo. Met het oog op functiemening en levendigheid is het spreiden van de horeca op de Bedrijvenstrook wenselijk. Het bestemmingsplan faciliteert horeca daarom enkel in bepaalde zones (met een functieaanduiding).

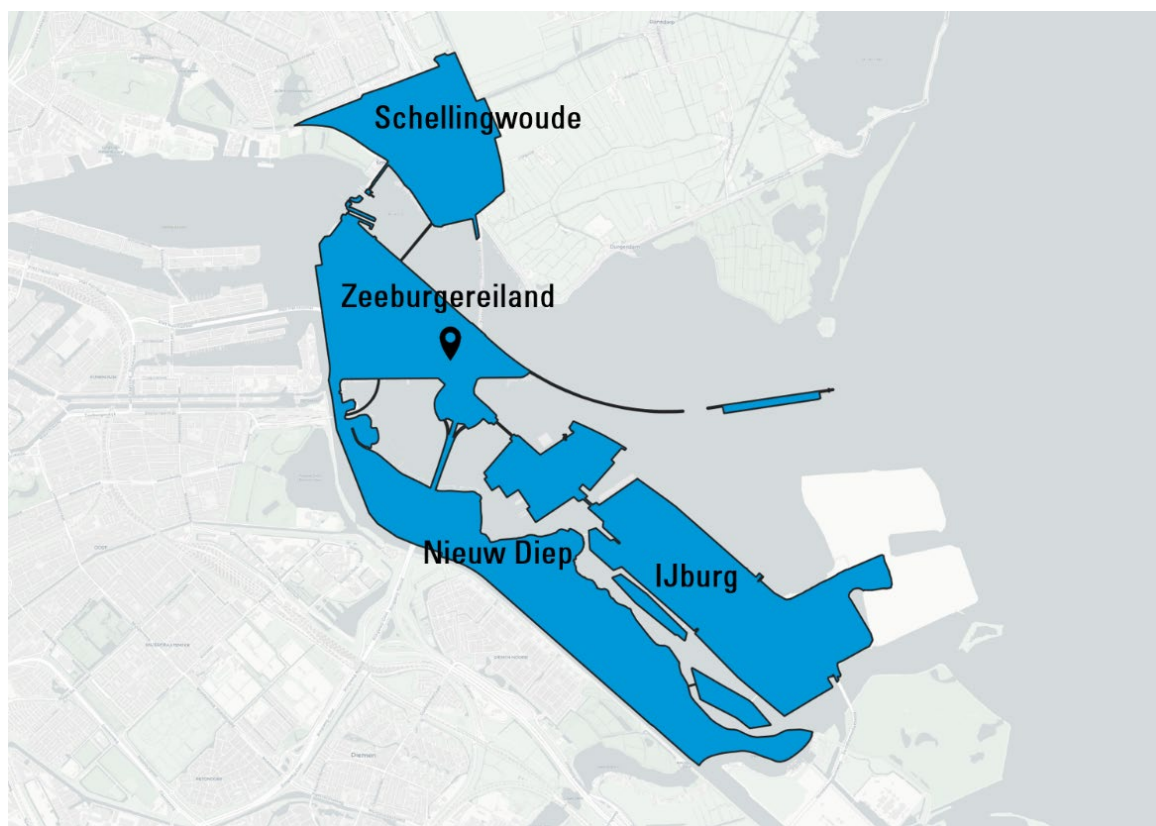
3.5 Ruimtelijk verzorgingsgebied: Zeeburgereiland, Nieuw Diep, Schellingwoude en IJburg

Om een goed beeld te kunnen schetsen van de behoefte en mogelijk effecten is het van belang de reikwijdte van de nieuwe horeca op de Bedrijvenstrook in kaart te brengen. Binnen dit verzorgingsgebied bepalen we de behoefte aan de beoogde functie en confronteren dit met het aanbod. Bovendien brengen we binnen dit gebied de mogelijke ruimtelijke effecten in beeld (denk aan leegstandeffecten en/of de verzorgingsstructuur binnen het gebied).

We gaan ervanuit dat bezoekers van horecagelegenheden op het Zeeburgereiland vooral met de fiets of lopend komen. We hanteren daarom een maximale reistijd van zo'n 10 minuten fietsen, gelijk aan een marktregio/verzorgingsgebied met een straal van zo'n 2 kilometer. Wanneer we de gemiddelde afstand tot een café/restaurant en het aanbod aan horecagelegenheden in Amsterdam analyseren, concluderen we dat dit een reële afstand is. Afgaand op bovenstaande zal de beoogde horecagelegenheid vooral voorzien in de behoefte van bewoners en werknemers van het Zeeburgereiland. Deze groep wordt aangevuld met toevloeiing vanuit omliggende wijken en in beperkte mate door passanten op de op-/afrit van de A10, combinatiebezoek met detailhandel (zoals de bouwmarkt) of verder weg gelegen wijken als de Indische Buurt.

Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor de beoogde horecagelegenheid stellen we daarom op de wijken: **Zeeburgereiland, Nieuwe Diep, Schellingwoude en IJburg.**

Figuur 3: Verzorgingsgebied beoogde horecavoorzieningen Bedrijvenstrook Zeeburgereiland



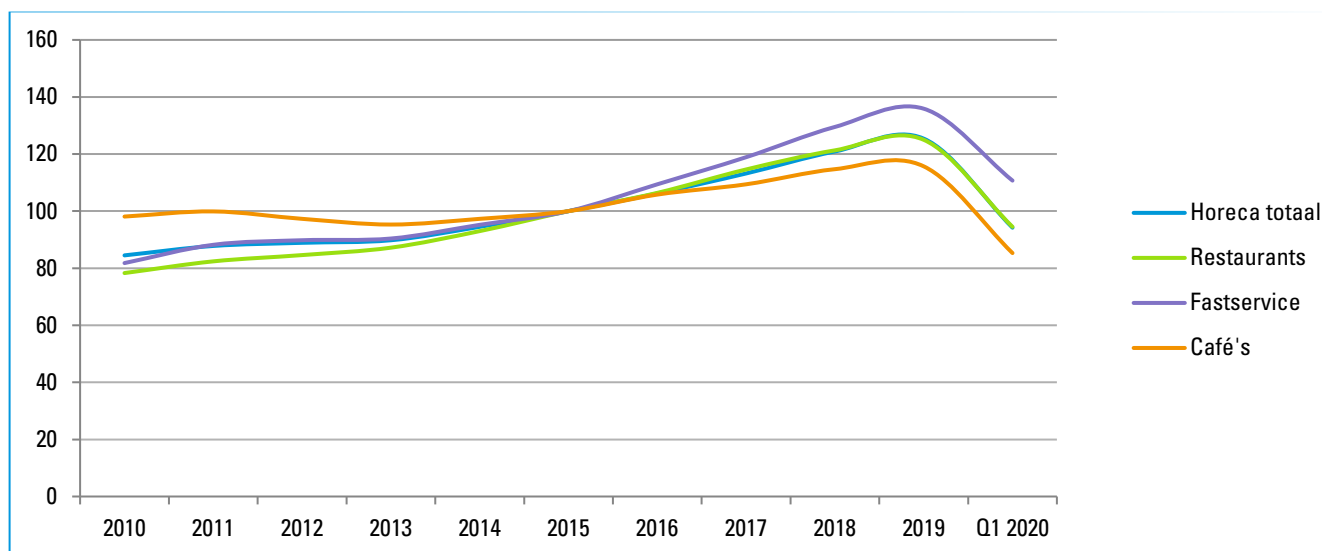
Bron: Stec Groep, 2020

4 Trends en ontwikkelingen

4.1 Groeiverwachting omzet horecagelegenheden

De horecasector is een groeimarkt. Mensen eten steeds meer 'buiten de deur'. Het gaat daarbij niet alleen om 'reguliere' horeca, maar ook om eten binnen nieuwe winkelconcepten, foodfestivals, op het werk, etc. We zien dat de afgelopen vijf jaar de omzet in de horecasector hard is gegroeid. Ten opzichte van 2015 is de omzet van de gehele horecasector met ruim 25% gestegen in 2019 (CBS, 2020). Binnen de sector zien we vooral omzetgroei bij restaurants (+25%) en fastserviceconcepten (+35%). Beide sectoren spelen sterk in op het veranderende eetpatroon van de consument, nieuwe eet-concepten en het gemak.

Figuur 4: Omzetontwikkeling horeca Nederland (2015 = 100)



Bron: CBS, 2020.

COVID-19 VEROORZAAKT FORSE (TIJDELIJKE) DIP IN BESTEDINGEN

Door de gestegen bestedingen waren de vooruitzichten voor de horeca tot voor kort positief. De horeca wordt echter hard getroffen door de uitbraak van het coronavirus. Door de tijdelijke sluiting, de huidige beperkingen en het uitstellen/afstellen van zomerse evenementen, verwachten we dat de horeca de komende maanden nog harde klappen te verwerken krijgt. We verwachten daarom op korte termijn een vraaguitslag (zie ook figuur 4). Op korte termijn vlakt de voorspelde hoge groei daarom af. Op de lange termijn zal de markt zich naar verwachting weer grotendeels herstellen. Inspelen op de veranderende horecabehoeft van de consument is juist nu extra belangrijk voor een gezonde bedrijfsvoering én een gezonde marktsituatie.

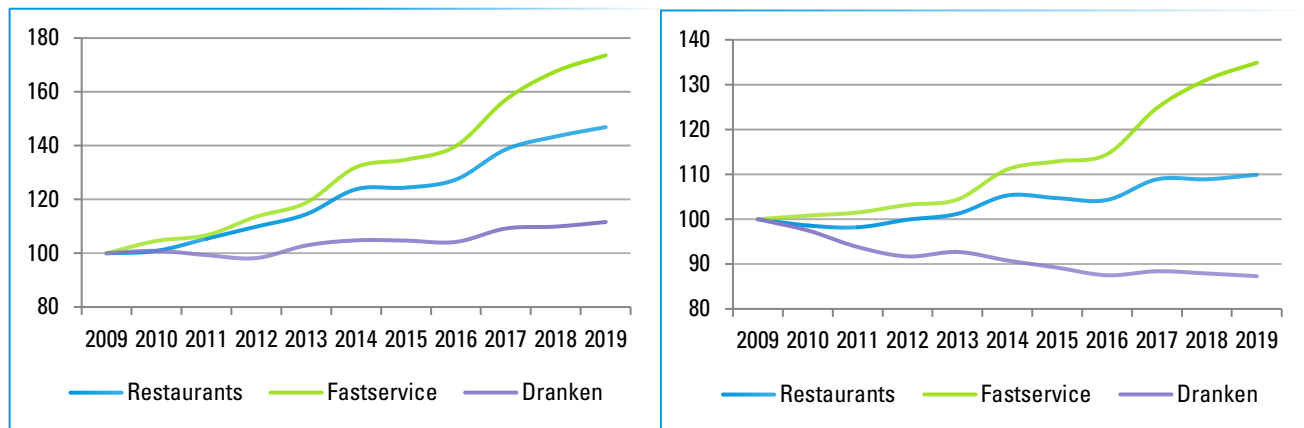
Ook in Amsterdam stevig groei van horecagelegenheden

Het aanbod in de horeca is de afgelopen jaren hard gegroeid in Amsterdam. In 2009 bedroeg het totale verkoopvloeroppervlak in de sector nog zo'n 493.000 m². Tien jaar later is dit oppervlak gegroeid naar zo'n 648.000 m² (+30%) (bron: HorecaDNA, 2019). In onderstaande figuur is de toename per sector (links in vierkante meters en rechts in aantal bedrijven per 10.000 inwoners) weergegeven. De fastservicesector (o.a. lunchrooms, ijssalons en cafetaria's) is de afgelopen jaren het sterkst gegroeid. Ook de restaurant sector

groeide fors. Het oppervlak van de restaurants is ten opzichte van 2009 bijna verdubbeld. De drankensector laat een beperktere groei zien. Deze sector groeide ‘slechts’ 11%.

Ook in aantal bedrijven per 10.000 inwoners laten de restaurantsector (+10%) en de fastservicesector (+35%) een sterke groei zien in Amsterdam. In Nederland steeg het aantal bedrijven per 10.000 inwoners in de restaurantsector (+4%) en fastservicesector (+22%) minder hard. De horecasector in de gemeente Amsterdam maakt daarmee een sterkere groei door dan het Nederlands gemiddelde.

Figuur 5: Ontwikkeling horecasectoren Amsterdam (links: in m² vvo, rechts: aantal bedrijven per 10.000 inwoners, 2009=100)



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

Amsterdam springt, in vergelijking met Noord-Holland en Nederland als geheel, behoorlijk in het oog als het gaat om de verkoopvloeroppervlakte aan horeca per 10.000 inwoners. De gemeente Amsterdam heeft een aanbod van zo’n 7.500 m² horeca per 10.000 inwoners (bron: HorecaDNA, 2019). In vergelijking met de provincie Noord-Holland en Nederland als geheel is dit substantieel hoger. Noord-Holland beschikt over zo’n 4.900 m² horeca per 10.000 inwoners en nationaal gezien ligt dit aantal nog lager: zo’n 4.600 m² horeca per 10.000 inwoners. Daarnaast hebben we een benchmarkanalyse uitgevoerd voor een gangbaar horeca aanbod voor de G4 gemeenten³. In deze gemeenten ligt het horeca aanbod per 10.000 inwoners op gemiddeld 6.000 m² per 10.000 inwoners. Ook ten opzichte van deze gemeenten heeft Amsterdam dus meer horeca.

De demografische groei voor Amsterdam en vooral de (groeierende) forse toerisme-sector verklaren en rechtvaardigen dit bovengemiddelde aanbod in Amsterdam. De grootste concentratie van horeca bevindt zich logischerwijs in en rond het centrum. Ook de toenemende buitenhuisconsumptie van Amsterdammers draagt bij aan het overeind houden van dit grote aanbod. Horecagelegenheden profiteren hiervan.

4.2 Beperkt horeca aanbod in verzorgingsgebied

In het verzorgingsgebied zijn op dit moment 46 horecagelegenheden gevestigd. Het aanbod bestaat uit 4 cafés, 26 restaurants en 16 cafetaria’s, lunchrooms, snackbars, ijssalons, et cetera (zie figuur 6). Inwoners van het verzorgingsgebied beschikken hiermee over 16 horecagelegenheden per 10.000 inwoners. Dit is veel minder dan gemiddeld in Amsterdam en stadsdeel oost, respectievelijk 45 en 30 horecagelegenheden per 10.000.

Dat het aantal horecagelegenheden in het verzorgingsgebied lager ligt dan gemiddeld in Amsterdam en stadsdeel Oost is logisch. Het gebied is nog vol in ontwikkeling en een groot deel van het verzorgingsgebied is nog onbebouwd. Het gebied wordt de komende jaren verder getransformeerd naar woon- en/of werkgebied. Tot en met 2030 zal het inwonersaantal in het verzorgingsgebied stijgen naar zo’n

³ Amsterdam en de overige drie grote steden: Den Haag, Utrecht en Rotterdam (HorecaDNA, 2019).

38.800 (+10.900). Tot en met 2040 komen daar nog eens 23.500 inwoners bij (en komt het totaal aantal inwoners op 62.300 in totaal). Deze ontwikkelingen wekken (extra) behoefte aan horeca op.

Nauwelijks leegstand in verzorgingsgebied horeca Bedrijvenstrook

In het verzorgingsgebied wordt slechts één horecazaak te huur aangeboden (bron: Funda in Business en HorecaSite.nl, peildatum juni 2020). Het gaat om een kleine, recent gerenoveerde horecazaak aan de IJburglaan (circa 40 m²). Net buiten het verzorgingsgebied wordt nog een tweede horecazaak te koop aangeboden. Het gaat om een evenementenlocatie van zo'n 600 m² groot in het voormalige gebouw van de Koninklijke Noord- en Zuid- Hollandsche Reddingsmaatschappij.

Figuur 6: overzicht (formeel) horeca-aanbod verzorgingsgebied



Bron: Vastgoeddata, 2020. Bewerking: Stec Groep, 2020.

HORECABELEID AMSTERDAM STAAT UITBREIDING HORECA OP ZEEBURGEREILAND TOE

Het meest recente horecabeleid voor het Zeeburgereiland dateert uit 2012 ('Horecanota stadsdeel Oost 2012'). In de Horecanota zijn voor het Zeeburgereiland de volgende relevante ambities van belang:

- In groeiende stadsdelen (met in de toekomst meer inwoners en bezoekers) is ruimte voor uitbreiding van het aantal horecavestigingen. Gestreefd wordt naar een gelijklopende groei van het aantal horecavestigingen en het aantal inwoners/bezoekers.
- In de nota wordt gesteld dat voor de leefbaarheid van nieuwe woongebieden de aanwezigheid van enkele (zelfstandige) horecafuncties belangrijk is (vooral in de avonden).
- De groei van horeca vindt in Oost hoofdzakelijk plaats op en rondom de economische assen en in voorzieningen- en horeclusters. Doordat de Bedrijvenstrook nabij één van de economische assen ligt (Piet Heinkade – IJburglaan) is er ruimte voor toevoeging van horeca.
- Bij uitbreiding van het aanbod wordt kwaliteit verkozen boven kwantiteit. Er wordt gestreefd naar een gevarieerd, kwalitatief goed en hoogwaardig horeca aanbod.

5 Behoefte

In dit hoofdstuk gaan we in op de (toekomstige) vraag naar horeca op het Zeeburgereiland en specifiek de Bedrijvenstrook. We analyseren hiervoor het potentiële horecabezoek voor de horecagelegenheden op de Bedrijvenstrook. Gezien de vele woningbouwplannen en fasering van deze plannen, geven we naast de bestemmingsplanperiode van 10 jaar ter indicatie eveneens een doorkijk naar de verwachte behoefte t/m het jaar 2040.

5.1 Bottom-up: vraag naar zo'n 1.385 tot 2.720 m² bvo horeca vanuit doelgroepen t/m 2030, tot en met 2040 nog vraag naar maximaal 7.200 m² bvo

Potentiële bezoekers horecavoorzieningen Bedrijvenstrook drieledig

De potentiële bezoekers (marktpotentie) voor de beoogde horecaontwikkelingen verwachten we vanuit drie doelgroepen: de (toekomstige) (1) bewoners van Zeeburgereiland, (2) inwoners van omliggende wijken en (3) mensen die werkzaam zijn op de Bedrijvenstrook. We gaan hieronder in op deze drie groepen. Om de ruimtebehoefte te bepalen per doelgroep baseren we ons zo veel mogelijk op objectieve en meetbare bronnen. Daarnaast doen we enkele aannames om een specifiek aandeel te bepalen van bezoekers die horecavoorzieningen op de Bedrijvenstrook gaat bezoeken.

1. Bewoners Zeeburgereiland

De toekomstige bewoners van het Zeeburgereiland vormen een belangrijke doelgroep voor de beoogde horecagelegenheid. We geven daarom een indicatie van het potentiële horecabezoek van deze doelgroep. Op dit moment wonen er 3.600 mensen op Zeeburgereiland. Op basis van de prognose van de gemeente Amsterdam (bron: OIS Amsterdam, 2019) gaan we uit van zo'n 10.400 inwoners op het Zeeburgereiland in 2030, tot en met 2040 zijn dit circa 18.275 inwoners. We baseren het potentiële horecabezoek op basis van de 6.800 *nieuwe* inwoners van Zeeburgereiland in 2030 en maken een doorkijk naar 2040 (groei van circa 14.600 *nieuwe* inwoners).

Uit onderzoek blijkt dat de gemiddelde Nederlander 2 à 4 keer per maand een horecavoorziening bezoekt. Dit betekent per persoon zo'n 25 tot 50 horecabezoeken per jaar. Uitgaande van dit gemiddelde, bedraagt het totaal potentieel aan aantal restaurantbezoeken per jaar door de nieuwe inwoners van Zeeburgereiland daarmee op zo'n 170.000 tot 340.000 bezoeken.

De gemiddelde bestedingen van een gast in een café-restaurant liggen tussen de € 19,42 (18 tot 36 jarigen) en de € 32,99 (37 tot 50 jarigen), gemiddeld is dit circa € 26 (bron: Food Service Instituut, januari 2017⁴). De totale verwachte omzet van uit de nieuwe inwoners van Zeeburgereiland komt daarmee op circa € 4,4 tot € 8,8 miljoen. Uit gegevens van het Bedrijfschap Horeca en Catering komt naar voren dat een café-restaurant een omzet genereert van circa € 3.800 per m², een lunchroom genereert gemiddeld een omzet van circa € 3.300 per m². Uitgaande van een gemiddelde omzet van € 3.300 tot € 3.800 per vierkante meter en een totale potentiële omzet vanuit mensen die gaan wonen op Zeeburgereiland van € 4,4 tot € 8,8 miljoen, verwachten we een aanvullende behoefte vanuit deze doelgroep van circa 1.300 tot 2.350 m² bvo horeca.

Rekenen we bovenstaande cijfers door voor de periode 2040, dan kan er uit worden gegaan van een toekomstige vraag t/m 2040 van circa 2.500 tot 5.800 vierkante meter bvo⁵.

⁴ Zie: <https://fsin.nl/actueel/nieuws/452/millennials-stuwen-restaurantbezoeken>

⁵ 14.600 extra inwoners * 25 tot 50 bezoeken per jaar = 365.500 tot 731.000 bezoeken per jaar. Het aantal bezoeken maal de gemiddelde besteding van €26 euro betekent een potentiële besteding van €9,5 tot €19 miljoen. Op basis van de gemiddelde omzet per vierkante meter verwachten we daarmee een aanvullende behoefte tot 2040 van circa 2.500 tot 5.800 m² bvo.

2. Inwoners omliggende wijken

Ervan uitgaande dat niet alleen inwoners van het Zeeburgereiland, maar ook inwoners van omliggende wijken gebruik gaan maken van de nieuwe horecagelegenheden, stijgt het aantal potentiële horeca-bezoekers. Momenteel bedraagt het inwonersaantal van het verzorgingsgebied (excl. Zeeburgereiland / Nieuwe Diep) zo'n 24.300. De komende jaren staan er in het verzorgingsgebied meerdere nieuwbouwplannen op de agenda. Hierdoor zal het inwonersaantal in de omliggende wijken met zo'n 4.100 groeien naar 28.400 in 2030 (bron: OIS Amsterdam, 2019) en met 18.100 inwoners groeien t/m het jaar 2040. Als gevolg hiervan stijgen ook het aantal potentiële jaarlijkse restaurantbezoeken.

- Welk deel van deze nieuwe inwoners daadwerkelijk een horecagelegenheid op het Zeeburgereiland bezoekt is momenteel niet te bepalen. Gezien de aantrekkelijke ligging van Zeeburgereiland (aan het water) in een moderne hoogwaardige omgeving lijkt het realistisch dat zeker circa 10% tot 20% van het aantal horecabezoeken van nieuwe inwoners binnen het verzorgingsgebied op Zeeburgereiland plaats vindt. Dit betekent een potentieel van 10.250 tot 41.000 bezoeken per jaar⁶.
- Daarnaast zal de P+R 'Zeeburg' een extra vraag naar bijvoorbeeld het (af)halen van een broodje of het houden van een lunchafspraak op deze locatie bevorderen. De bereikbaarheid van de locatie is goed, waardoor - zeker in een drukke en congestiegevoelige stad als Amsterdam - de locatie een aantrekkelijke ontmoetingsplek vormt. De P+R Zeeburg (1 & II) heeft een capaciteit van circa 650 parkeerplaatsen. Uit onderzoek van 'verkeernet.nl' blijkt dat een P+R -plek gemiddeld dagelijks minimaal één keer wordt benut en op aantrekkelijke locaties nog velen malen vaker. Dit betekent een kleine 240.000 bezoekers per jaar op P+R Zeeburg. Wanneer we hier uit gaan dat circa 5 tot 10% van de bezoekers gebruik maakt van de horecafaciliteiten, betekent dit een extra aantal potentiële bezoeken van circa 1.200 tot 2.400.
- In totaal gaat het opgeteld dus om circa 11.500 tot 43.500 bezoeken per jaar. Uitgaande van een gemiddelde besteding van € 26 per bezoeker, betekent dit een potentiële omzet van circa € 299.000 tot € 1,13 miljoen.
- Uitgaande van een gemiddelde omzet van € 3.300 tot € 3.800 per vierkante meter, verwachten we een aanvullende behoefte vanuit deze doelgroep van circa 80 tot 345 m² bvo horeca.

Rekenen we bovenstaande cijfers door voor de periode 2040, dan kan er uit worden gegaan van een toekomstige vraag t/m 2040 van circa 310 tot 1.430 vierkante meter bvo⁷ vanuit deze doelgroep.

3. Mensen werkzaam op de Bedrijvenstrook

Er is op de Bedrijvenstrook (als gevolg van eerdere besluitvorming en contracten) nog circa 33.000 m² bvo vrije ruimte voor kleine en middelgrote stadsverzorgende bedrijven (ambachten, bouwbedrijven, onderhoud en reparatiebedrijven, afval- en reinigingsdiensten, groothandels en toeleveranciers). Op basis van het gemiddelde oppervlak van vergelijkbare bedrijven (op Zeeburgereiland en omgeving) gaan we uit van een gemiddeld oppervlak van 300 tot 500 m² bvo per bedrijf (bron: Vastgoeddata.nl, juli 2020). Op basis van de nog beschikbare ruimte verwachten we dat er zo'n 65 tot 110 bedrijven zullen landen op de Bedrijvenstrook. Gemiddeld genomen hebben bestaande bedrijven op het Zeeburgereiland 1 tot 3 werknemers in dienst⁸. We schatten hiermee het aantal toekomstige arbeidsplaatsen op zo'n 110 tot 200. Een deel van deze werkzame personen zal voor, tijdens of na het werk een horecagelegenheid bezoeken:

- Uitgaande van circa 110 tot 200 personen die circa 1/3^e van de dag op Zeeburgereiland doorbrengen, verwachten we dat deze personen circa een derde van hun gemiddelde 25 á 50 jaarlijkse horeca-bezoeken (inclusief zakelijke lunch, broodje tussen de middag, et cetera) op de Bedrijvenstrook zullen doen: 8,25 tot 16,5 maal. Dit betekent een jaarlijks potentieel van circa 900 tot 3.300 bezoeken.
- Uitgaande van een gemiddelde besteding van € 26 per bezoeker, betekent dit een potentiële omzet van circa € 23.400 tot € 85.800.

⁶ Een toename van circa 4.100 inwoners * 25 tot 50 horecabezoeken per jaar * 10% tot 20% = 10.250 tot 41.000 potentiële bezoeken per jaar.

⁷ 18.100 extra inwoners * 25 tot 50 bezoeken per jaar * 10 tot 20% = 45.300 tot 181.300 bezoeken per jaar. Het aantal bezoeken maal de gemiddelde besteding van €26 euro betekent een potentiële besteding van €1,2 tot €4,7 miljoen. Op basis van de gemiddelde omzet per vierkante meter verwachten we daarmee een aanvullende behoefte tot 2040 van circa 310 tot 1.430 m² bvo.

⁸NB: V&OR rekent met 1 arbeidsplaats per 100 m² bvo. De behoefte vanuit werkzame personen op de Bedrijvenstrook ligt daarmee mogelijk dus iets hoger dan het geen hier geraamd is.

- Uitgaande van een gemiddelde omzet van € 3.300 tot € 3.800 per vierkante meter, verwachten we een aanvullende behoefte vanuit deze doelgroep van circa 5 tot 25 m² bvo horeca.

Het aantal bezoeken van mensen die werkzaam zijn op de Bedrijvenstrook is voor de lange termijn met teveel onzekerheid omgeven om een goede inschatting te kunnen maken van de behoefte vanuit deze doelgroep. We beperken ons voor deze doelgroep dan ook enkel tot de periode 2020 t/m 2030.

Conclusie: verwachte ruimtebehoefte vanuit doelgroepen maximaal 2.720 vierkante meter tot 2030 en circa 7.200 t/m 2040

We concluderen dat de vraag vanuit de drie genoemde doelgroepen gezamenlijk zo'n 1.385 tot 2.720 m² bvo betreft. Tussen 2012 en 2016 steeg de omzet in de Amsterdamse horeca met circa 20%. We verwachten dat deze omzetstijging sinds 2016 minimaal op gelijke voet is door blijven zetten en - los van een huidige 'Coronadip' - ook op de lange termijn in deze orde van grootte door zal zetten. Reden om dit aan te nemen is de constante groei in woningbouw en toerisme. Wanneer we deze stijging ook meenemen in de verwachte vraag, zal de behoefte aan horecameters in de komende jaren doorgroeien. Op basis van een doorkijk naar 2040 verwachten we – voornamelijk ingegeven door de hoge woningbouwproductie in het gebied – een groei van de vraag tot het jaar 2040 van ruim 7.200 m² bvo.

We verwachten dat de bovenkant van de berekende bandbreedte het meest realistisch zal zijn. Reden hiervoor is dat het gemiddeld aantal bezoeken van horecavoorzieningen door een Amsterdammer - los van toeristen - fors hoger ligt dan het Nederlands gemiddelde. Daarnaast ligt het gemiddelde inkomen in Amsterdam doorgaans hoger. Mede hierdoor liggen ook bestedingen in Amsterdamse horecagelegenheden fors hoger. Hier staat tegenover dat de gemiddelde (benodigde) omzet van een horecavoorziening hier eveneens hoger ligt.

5.2 Top down (benchmark): t/m 2030 maximaal 4.100 vierkante meter behoefte verwacht en t/m 2040 8.750 vierkante meter behoefte verwacht

Naast een bottom-up benadering op basis van de te verwachten doelgroepen voor de locatie, kijken we eveneens naar de verwachte behoefte op basis van lokale structuur van de markt. We baseren ons hierbij op een benchmarkanalyse. We vergelijken hierbij het aanbod binnen Amsterdam en Noord-Holland per 10.000 inwoners met het verwachte aantal inwoners voor specifiek het bepaalde verzorgingsgebied. Deze benchmark benadering is voor een stad met een zeer specifiek (en) eigen profiel als Amsterdam van belang aangezien de verhoudingen anders liggen (wanneer we enkel uitgaan van gemiddelde bestedingen en omzetten) dan gemiddeld in Nederland.

- De gemeente Amsterdam heeft een aanbod van zo'n 7.500 m² horeca per 10.000 inwoners (bron: HorecaDNA, 2019).
- Noord-Holland beschikt over zo'n 4.900 m² horeca per 10.000 inwoners
- Horeca-aanbod voor de G4 gemeenten betreft gemiddeld 6.000 m² per 10.000 inwoners.

Het hoge aanbod per 10.000 inwoners in Amsterdam wordt flink beïnvloed door de grote toeristische aantrekkingskracht van met name de binnenstad van Amsterdam. Dit aandeel per 10.000 inwoners zal in een gebied als Zeeburgereiland naar verwachting niet passend zijn. Het gemiddelde aanbod in de G4 steden of het gemiddelde van Noord-Holland lijkt gezien het karakter van deze steden en van het verzorgingsgebied beter vergelijkbaar.

Uitgaande van circa 4.900 tot 6.000 m² per 10.000 inwoners en de verwachte circa 6.800 nieuwe inwoners binnen het verzorgingsgebied in 2030, betekent dit dus een verwacht passend additioneel aanbod (additionele vraag) van circa 3.300 tot 4.100 vierkante meter voor het verzorgingsgebied t/m 2030. Op basis van de circa 14.600 nieuwe inwoners in 2040, verwachten we voor de periode tot 2040 een additioneel passend aanbod van circa 7.150 tot 8.750 vierkante meter bvo.

5.3 Circa 4.500 m² bvo horeca aan onbenutte plancapaciteit

Onderdeel van een bepaling van de behoefte op basis van de Ladder is een confrontatie van de vraag met de aanwezige harde onbenutte plancapaciteit in de verzorgingsgebied. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de beschikbare harde plancapaciteit met een horecafunctie in het verzorgingsgebied. Alle in de tabel opgenomen harde plancapaciteit voor horeca is onderdeel van een gemengde bestemming. Het maximaal aantal vierkante meters horeca is opgenomen in de tabel. De totale harde plancapaciteit in het verzorgingsgebied bedraagt circa 4.500 m² bvo.

Tabel 1: Hard planaanbod verzorgingsgebied

Bestemmingsplan	Horecacategorie ⁹	Hard planaanbod	Opmerkingen
Zeeburgereiland			
Vijfde partiele herziening Rioolwaterzuiverings- installatie-Oost (2020)	Horeca I, III, IV	2.650 m ²	Herontwikkelingslocatie drie voormalige waterzuiveringssilo's (oplevering 2022) <i>Horeca V betreft logies en wordt niet meegenomen in de confrontatie tussen vraag en aanbod.</i>
	<i>Horeca V</i>	<i>1.350 m²</i>	
Sluisbuurt			
Sluisbuurt (2018)	Horeca I, III en IV	1.500 m ²	Onderdeel van een gemengd woon-werk milieu, uitsluitend horeca op de eerste bouwlaag. De ontwikkeling van de Sluisbuurt moet nog van start gaan.
IJburg 2e Fase			
Uitwerkingsplan Centrumeiland Tranche 2 (2019)	Horeca I	50 m ²	De horeca bestemming is onderdeel van een nieuw te ontwikkelen gemengd woon-werkmilieu. De horecavoorzieningen worden in de plint geplaatst. Op dit moment moet de ontwikkeling van dit gebied nog van start gaan.
	Horeca IV	300 m ²	
Totaal		4.500 m ² (5.850 m ² alle horeca)	

Bron: Ruimtelijkeplannen.nl, 2020

⁹ Horeca I: Fastfood; Horeca III: Café of Bar; Horeca IV: Restaurant, eetcafé of bistro; Horeca V: Logies. Bron: Uitvoeringsnotitie Horeca, Gemeente Amsterdam (2014)