stec groep



Laddertoets Waterfront Lelystad

Stec Groep aan Royal HaskoningDHV

22 november 2023

Inhoudsopgave

1. Inleiding 4
   - 1.1 Achtergrond 4
   - 1.2 Laddertoets om behoefte en ruimtelijke effecten te onderzoeken 4
   - 1.3 Leeswijzer 4

2. Uitgangspunten 5
   - 2.1 Waterfront: integrale gebiedsontwikkeling als kwalitatieve versterking voor Lelystad 6
   - 2.2 Ladder als motiveringsvereiste voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen 7
   - 2.3 Beoogde ontwikkeling Waterfront maakt een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' mogelijk 7
   - 2.4 Waterfront is een uitbreiding buiten bestaand stedelijk gebied 8
   - 2.5 Geen geschikte alternatieven binnen bestaand stedelijk gebied beschikbaar 9
   - 2.6 Ruimtelijk verzorgingsgebied varieert per (type) functie 9
   - 2.7 Conclusie: project Waterfront voorziet in een behoefte en leidt niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten 9

3. Wonen 10
   - 3.1 Verzorgingsgebied voor wonen binnen Waterfront is in ieder geval de gemeente Lelystad 10
   - 3.2 Binnen Lelystad is er behoefte aan circa 5.500 woningen tot en met het jaar 2040 12
   - 3.3 Geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten 13

4. Retail 14
   - 4.1 Verzorgingsgebied detailhandel voor uitbreiding Batavia Stad en aanvullende detailhandel is bovenregionaal 14
   - 4.2 Behoefte aan uitbreiding meters detailhandel volgt vanuit bezoekers vanuit het gehele land en daarbuiten 14
   - 4.3 Mogelijke ruimtelijke effecten door uitbreiding retail vragen om brede afweging maar leiden niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten 18

5. Supermarkt 20
   - 5.1 Verzorgingsgebied binnen een twee-kilometer-straal 20
   - 5.2 Op termijn voldoende draagvlak en behoefte aan nieuwe supermarkt 21
   - 5.3 Ruimtelijke effecten naar verwachting beperkt 24

6. Leisure 25
   - 6.1 Verzorgingsgebied van de grootschalige leisure functie is bovenregionaal 25
   - 6.2 Grootschalig leisure concepten voorzien in een kwalitatieve behoefte 26
   - 6.3 Toevoeging van grootschalige leisure leidt naar verwachting niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten 27

7. Restaurant/café 29

7.1 Verzorgingsgebied restaurant/café is gelijk aan het verzorgingsbereik van Batavia Stad en leisure 29
7.2 Behoefte afhankelijk van het aantal bezoekers van het gebied Waterfront 29
7.3 Ruimtelijke effecten door nieuwe horeca-aanbod zijn naar verwachting beperkt maar ook afhankelijk van kwaliteit van het aanbod 32

8. Hotel 33
8.1 Verzorgingsgebied van hotels is bovenregionaal 33
8.2 Nog behoefte aan circa 665 hotelkamers binnen gemeente Lelystad t/m het jaar 2040 33
8.3 Ruimtelijke effecten na ontwikkeling leisure- en retail aanbod naar verwachting beperkt 36

9. Cultuur 37

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Gemeente Lelystad is bezig met (plannen voor) het ontwikkelen van Waterfront. Het is een plan waarbij wonen en recreëren gezamenlijk worden ontwikkeld. Het plan maakt daarvoor naast woningbouw ook de functies horeca, detailhandel, cultuur en recreatie/leisure mogelijk.

In opdracht van de gemeente Lelystad werkt Royal HaskoningDHV (RHDHV) aan het bestemmingsplan voor de ontwikkeling van Waterfront Stedelijke Kust Lelystad. Circa drie kilometer kust wordt tot een gebied ontwikkeld waar wonen, verblijven en recreëren samenkomen. Waterfront bestaat uit drie deelgebieden:

1 Noord: Bataviakwartier met focus op vrijetijdsbesteding en economie
2 Midden: Saerdam met focus op openbare ruimte en bewegen
3 Zuid: Meerdijkhaven met ruimte voor een nieuwe woonlandschap

1.2 Laddertoets om behoefte en ruimtelijke effecten te onderzoeken

Om Waterfront te kunnen ontwikkelen wordt een bestemmingsplan in procedure gebracht. In dit bestemmingsplan moet de behoefte aan de ontwikkeling via de methodiek van de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: de Ladder), worden getoetst. Wanneer wordt aangetoond dat er behoefte is aan de verschillende functies binnen het plan Waterfront en het mogelijk maken hiervan geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten als gevolg heeft, voldoet het plan aan de benodigde eisen van de Ladder.

1.3 Leeswijzer

We doorlopen de Ladder zoals dat is vereist in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). De Laddertoets baseert zich daarbij op bestaande (lokale en regionale) behoefteramingen, bestaande onderzoeken en indien nodig aanvullend onderzoek. De Laddertoets is gebaseerd op regionale planlijsten, vastgesteld gemeentelijk, regionaal en provinciaal beleid en aanvullende informatie van gemeente Lelystad. We gaan achtereenvolgens in dit rapport in op de uitgangspunten en methodiek van de Ladder en bepalen in hoeverre de Ladder van toepassing is voor het plan.
Per functie:

1 Brengen we het relevante verzorgingsgebied in beeld. Dit verzorgingsgebied is het gebied waarbinnen de behoefte aan de functie moet worden bepaald. Binnen dit verzorgingsgebied moeten doorgaans mogelijke ruimtelijke effecten (met name leegstand) worden afgewogen.
2 Bepalen we in hoeverre de onderdelen uit het plan voorzien in een behoefte. Doorgaans wordt dit bepaald door vraag en aanbod binnen het verzorgingsgebied tegen elkaar af te wegen.
3 Taxeren we in hoeverre er sprake is van onaanvaardbare ruimtelijke effecten (met name leegstand).

De algehele conclusie over behoeften, ruimtelijke effecten en een afweging van alternatieven binnen- en buiten bestaand stedelijk gebied geven we in hoofdstuk twee al weer. De onderbouwing van deze conclusies leest u in de overige hoofdstukken.

2. Uitgangspunten

Figuur 1: Indicatieve weergave ontwikkeling Waterfront Lelystad



Bron: Gemeente Lelystad

Tabel 1: Locatieprofiel Waterfront Lelystad

Kenmerk	Toelichting
Ligging en bereikbaarheid	• De beoogde locatie ligt aan de westkant van Lelystad aan het Markermeer. • Momenteel kent de beoogde locatie een variatie aan functies zoals woningen, detailhandel, groenstroken en het Markermeer. Binnen het gebied zijn braakliggende terreinen en tijdelijk ingevulde plekken. • De locatie wordt ontsloten door met name de Houtribdreef en Visarenddreef.
Doelgroep	• De ontwikkeling van het gebied moet leiden tot een gezellig leisure gebied aan het water in Bataviakwartier. • Dit gaat gepaard met een onderscheidend woonlandschap in Meerdijkhaven voor zowel Lelystedelingen als inwoners van (ver) buiten de gemeente als doelgroep. • Het unieke karakter van het plan komt voort uit de verbinding met het water, onder meer door een breed stadsstrand, een bootverbinding en nieuwe eilanden in het Markermeer.
Ruimtelijke opzet	• Het plan Waterfront bestaat uit drie deelgebieden. Het noordelijke deel (Bataviakwartier) biedt met name ruimte voor de beoogde leisure-ontwikkelingen waarbij allereerst het al gevestigde detailhandel- en leisure-aanbod kan uitbreiden en daarnaast verblijfsduur verlengende functies worden toegevoegd (onder andere een hotel en daghoreca). Het middengebied vormt de verbinding tussen noord en zuid. Dit gebied zal met name een groen- en blauwinvulling krijgen. Het zuidelijk deel bestaat met name uit een woonprogramma, opgedeeld in vier clusters. Dit wordt aangevuld met voorzieningen zoals

	sportvoorzieningen, maatschappelijke voorzieningen, welzijn en dienstverlening. In totaal worden in het gehele plangebied maximaal 3.000 woningen toegevoegd.
Planologische eigenschappen	• Binnen het plangebied vigeren verschillende bestemmingsplanen zoals 'Bataviakwartier' dat onder andere detailhandel en recreatie mogelijk maakt, 'Schepenwijk' dat wonen en groen mogelijk maakt, 'Noordersluis' dat een bedrijventerrein mogelijk maakt en Lelystad Haven dat zowel groen, wonen en bedrijventerrein mogelijk maakt. Voor het deel dat in het Markermeer ligt vigeert geen bestemmingsplan maar een beheersverordening (IJsselmeer-Markermeer-Oostvaardersplassen).

2.1 Waterfront: integrale gebiedsontwikkeling als kwalitatieve versterking voor Lelystad

De unieke ligging van Lelystad aan het water wordt omarmt

Lelystad heeft een unieke ligging aan de kust van het Markermeer. Om deze unieke ligging als stad te benutten ontwikkelt gemeente Lelystad deze kustlijn verder. Het gaat om het gebied vanaf Bataviakwartier tot aan gemaal Wortman aan de Houtribweg. In dit gebied is veel mogelijk. Denk aan woningbouw, vrijetijdsbesteding en economie. De stad wordt verbonden met Nationaal park Nieuw Land en er wordt verbinding gemaakt tussen de stad Lelystad en het open water.

Een aantrekkelijk kustgebied met wonen, werken en verblijven draagt bij aan een aantrekkelijk Lelystad

De ontwikkeling Waterfront is een grootschalige gebiedsontwikkeling met als doel om Lelystad als stad positief verder te ontwikkelen: 'van Lelystad als stad achter de dijk naar Lelystad als stad aan het water'. De gebiedsontwikkeling maakt eerst en voornamelijk een schaalsprong voor Lelystad mogelijk. Hierbij ligt de focus op wonen, economie en vrije tijd. Lelystad groeit in de komende jaren fors. Zo is in de (regionaal afgestemde) Woondeal Metropoolregio Amsterdam (MRA) opgenomen dat tot en met 2030 in Flevoland een kleine 40.000 woningen worden gebouwd. Circa 3.000 van deze woningen worden binnen het plan Waterfront beoogd. Naast wonen zet het plan Waterfront in op een versterking van de Lelystedelijke economie en vrijetijdsvoorziening. De versterking van de economie volgt uit het toevoegen van banen en commerciële functies zoals detailhandel (met name binnen Batavia Stad), leisure en verschillende vormen van horeca. De plannen stimuleren de 24-uurseconomie. Vrijetijdsvoorzieningen trekken – naast de bestaande publiekstrekker Batavia Stad Outlet Center – bezoekers vanuit het gehele land en daar buiten en zorgen er voor dat deze bezoekers ook lang(er) in Lelystad verblijven.

Grootschalige integrale gebiedsontwikkeling binnen Lelystad is nodig; functies versterken elkaar

De mix van wonen, werken en verblijven zorgt voor en draagt bij aan levendige woon, werk- en verblijfsplek. Deze integraliteit is belangrijk voor de levendigheid en aantrekkelijkheid van deze plek. Voor de toekomstbestendigheid, vitaliteit, aantrekkelijkheid en leefbaarheid van Lelystad is deze mix van functies – en deze totaalontwikkeling van het gebied Waterfront van groot belang. Op deze manier wordt Lelystad (weer) een aantrekkelijke vestigings- of verblijfsplek. Deze mate van aantrekkelijkheid van Lelystad is bepalend voor het al dan niet kunnen realiseren van de beoogde schaalsprong van Lelystad. Het is daarbij bovendien van belang dat de ontwikkeling een integrale gebiedsontwikkeling is. Voorkomen wordt dat hier monotone, eenzijdige, onaantrekkelijke plekken ontstaan die het imago 'Lelystad, slaapstad' versterken. Een integrale gebiedsontwikkeling zorgt zowel qua tijdsbesteding, 24-uursbeleving, als aantrekkelijkheid van het gebied voor dynamiek in Lelystad. Functies als horeca, leisure, detailhandel en wonen

versterken elkaar bovendien: bezoekers (en bewoners) van verschillende functies kiezen doorgaans voor een combinatiebezoek van deze verschillende functies.

Een aantrekkelijk Waterfront maakt de beoogde schaalsprong voor Lelystad mogelijk
Lelystad moet een schaalsprong realiseren die bovendien de stad Lelystad kwalitatief versterkt. Dit betekent ook een betere dynamiek tussen Lelystad en omgeving (water en natuur). Met de ontwikkeling van de integrale ontwikkeling Waterfront is er sprake van een totaalbeleving voor inwoners, bezoekers, werknemers en gebruikers. Ontmoeting, ontspanning, gezondheid, wonen, werken en kennisuitwisseling gaan hand in hand. Door het kustgebied door te ontwikkelen tot een gebied dat aantrekkelijk is voor bewoners en bezoekers vanuit geheel Nederland, zorgt dit voor een impuls voor Lelystad. De ontwikkeling van Waterfront zorgt voor veel dynamiek. De grote aantallen bezoekers, de concentratie van leisure, horeca, winkels, overige voorzieningen en wonen in een vriendelijke omgeving met veel groen (en blauw) 'creëren' deze dynamiek. Door Lelystad op deze manier weer dynamisch en aantrekkelijk te maken, kan de beoogde schaalsprong worden gerealiseerd.

2.2 Ladder als motiveringsvereiste voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen

De Ladder is een motiveringsvereiste voor ruimtelijke plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt.

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. In dit geval moet de behoefte aan het plan worden getoetst voor een tijdsperiode van 20 jaar, aangezien het plan een plan is dat is aangemeld onder de 'Crisis en herstelwet'.

Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied is een uitgebreidere motivering vereist waarin wordt ingegaan op de vraag waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien.

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

2.3 Beoogde ontwikkeling Waterfront maakt een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' mogelijk

Wanneer er sprake is 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. Voor ontwikkelingen in de vorm van een terrein is 'in beginsel' geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als het ruimtebeslag minder dan 500 m² bedraagt. Door de toevoeging van 'in beginsel' bij iedere ondergrens, lijkt de Afdeling duidelijk te willen maken dat geen sprake is van 'harde' ondergrenzen. Gezien de beoogde ontwikkeling van diverse functies over een gebied van meerdere hectaren kunnen we ervan uit gaan dat de ontwikkeling Waterfront een stedelijke ontwikkeling is.

De Ladder is alleen van toepassing op een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Daarvan is in beginsel sprake als het nieuwe bestemmingsplan meer bebouwing mogelijk maakt of een functiewijziging van zodanige aard en omvang dat sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Aan beide wordt bij de ontwikkeling van Waterfront voldaan. De bebouwingsmogelijkheden nemen (fors) toe en er wordt een stedelijke bestemming (leisure, horeca, detailhandel, wonen) toegekend aan de gronden in het plangebied waar dit op basis van de vigerende bestemmingsplannen (deels nog) niet mogelijk is. Ofwel: het nieuwe bestemmingsplan is Ladderplichtig. Dit betekent dat een beschrijving van de behoefte in ieder geval nodig is.

2.4 Waterfront is een uitbreiding buiten bestaand stedelijk gebied

Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijke gebied (BSG) is extra motivering vereist. Daarom checken we hier of de ontwikkeling van Waterfront een ontwikkeling binnen BSG betreft.

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 voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca niet mogelijk maakt, dan is veelal geen sprake van BSG[1] .

Op basis van ruimtelijkeplannen.nl en de beoogde locatie voor Waterfront constateren we dat het plan deels buiten bestaand stedelijk gebied ligt. Het noordelijk plangebied ligt grotendeels binnen bestaand stedelijk gebied maar het zuidelijk deel is nu deels nog geen stedelijk gebied. Een deel van het vigerende bestemmingsplan binnen het plangebied maakt daarmee geen stedelijke functie(s) mogelijk. Het nieuwe bestemmingsplan maakt wel een stedelijke functie mogelijk.

2.5 Geen geschikte alternatieven binnen bestaand stedelijk gebied beschikbaar

De beoogde planlocatie ligt (deels) buiten bestaand stedelijk gebied. Dit betekent dat moet worden afgewogen of alternatieve plekken binnen bestaande stedelijk gebied geschikt en beschikbaar zijn. We concluderen dat er geen logische geschikte alternatieven binnen bestaand stedelijk gebied beschikbaar zijn. Waterfront is een grootschalige en integrale gebiedsontwikkeling waarbij de verschillende functies elkaar versterken. Mogelijke alternatieve locaties zijn doorgaans te klein om een dergelijke grootschalige ontwikkeling te realiseren. Bovendien biedt de specifieke ruimtelijke kwaliteit van de locatie grote voordelen om de Lelystad de gewenste kwaliteitsimpuls te geven. De ambitie om Lelystad weer aantrekkelijk te maken als woon-, werk- en verblijfsstad wordt in beleid sterk gekoppeld aan de fysieke verbinding met het water. Het project Waterfront geeft hier invulling aan. Mogelijke alternatieve locaties binnen bestaand stedelijk gebied bezitten deze eigenschappen (omvang en verbinding met het water) niet.

2.6 Ruimtelijk verzorgingsgebied varieert per (type) functie

Er is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, waarvoor de Ladder moet worden doorlopen. Het is allereerst van belang om de regio – ofwel het ruimtelijk verzorgingsgebied – af te bakenen waarbinnen de stedelijke ontwikkeling ruimtelijke effecten kan hebben. Binnen die regio moeten vraag en aanbod tegen elkaar worden afgezet. De aard en omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor de omvang van de regio. Het ruimtelijk verzorgingsgebied kan daarmee dus per (type) functie verschillen. Zo zal een grootschalige leisureontwikkeling (bijvoorbeeld een pretpark) een fors ruimer verzorgingsgebied hebben dan horeca in het gebied Waterfront. We bepalen daarom constant per functie het specifieke verzorgingsgebied.

2.7 Conclusie: project Waterfront voorziet in een behoefte en leidt niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten

Het project Waterfront voorziet in een behoefte. De totaalontwikkeling voorziet integraal in de kwalitatieve versterking van de stad Lelystad. De ontwikkeling geeft Lelystad een kwalitatieve boost en maakt de stad aantrekkelijk(er) voor toekomstige bewoners, bezoekers en als werklocatie. Er is behoefte aan de verschillende individuele functies (zie volgende hoofdstukken). Deze functies voorzien afzonderlijk in een kwantitatieve en/of kwalitatieve behoefte. Bovendien leiden deze functies op basis van de Ladder voor duurzame verstedelijking niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten. Ten slotte draagt het plan bij aan het invullen van ambities van gemeente Lelystad, de regio en provincie om te groeien.

[1] Zie bijvoorbeeld: ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1340.

3. Wonen

Het plan voorziet in maximaal 3.000 woningen

Binnen het totale plan Waterfront zijn maximaal 3.000 woningen beoogd. Het type woningen is hierbij nog niet geheel duidelijk, wel is de relatie met het water van groot belang. Het betreft een forse toevoeging van het woonaanbod binnen de gemeente maar ook binnen de bredere regio. Deze toevoeging past binnen het gemeentelijk beleid. Bij de behandeling van het uitvoeringsprogramma Lelystad Next Level (met een visie tot het jaar 2040) heeft de Gemeenteraad zich in een amendement uitgesproken om de groei van Lelystad vorm te geven met de bouw van 40.000 extra woningen (tot 2040). De beoogde maximaal 3.000 woningen in het plan Waterfront worden naar verwachting in de komende 15 tot 20 jaar ontwikkeld. Het plan is bovendien afgestemd met de regio. In de (regionaal afgestemde) Woondeal Metropoolregio Amsterdam (MRA) is opgenomen dat tot en met 2030 in Flevoland 39.743 woningen worden gebouwd. Het plan Waterfront is hier onderdeel van.

3.1 Verzorgingsgebied voor wonen binnen Waterfront is in ieder geval de gemeente Lelystad

Type plan en woningen zijn bepalend voor de reikwijdte van het plan

Eerst brengen we het verzorgingsgebied (c.q. de marktregio) in beeld voor we de behoefte aan woningbouw in het plan Waterfront in beeld te kunnen brengen. Het gaat bij de Ladder onder meer om zorgvuldig ruimtegebruik, waaronder het voorkomen van planoverschotten op de (regionale) woningmarkt. De praktijk wijst uit dat het gros van de mensen in Nederland verhuist binnen de eigen gemeente. Overige verhuisbewegingen nemen geleidelijk af naarmate de afstand toeneemt. Tegelijkertijd zal een uniek of bijzonder plan – bijvoorbeeld door de ligging, woonvorm of type woning – een grotere reikwijdte hebben dan een ‘regulier’ woningbouwplan (bijvoorbeeld de standaard rijwoning). Voor het plan Waterfront is nog niet specifiek vastgelegd welk type woningen wordt gerealiseerd. Wel is de ligging aan het water duidelijk en beoogt het plan bij woningbouw de relatie met dit water te omarmen. Bovendien voorziet het plan in een groot aantal woningen. De omvang van het plan en met name de specifieke ligging van het plan maakt dat de trekkracht van dit plan naar verwachting groter zal zijn dan bij een regulier (lokaal) woningbouwplan. Toch zal het gros van de huishoudens vanuit de eigen gemeente komen, dit ook gezien de verhuisbewegingen binnen de gemeente (zie hierna).

Reguliere woningbouwplannen in Lelystad trekken voornamelijk huishoudens van binnen de eigen gemeente

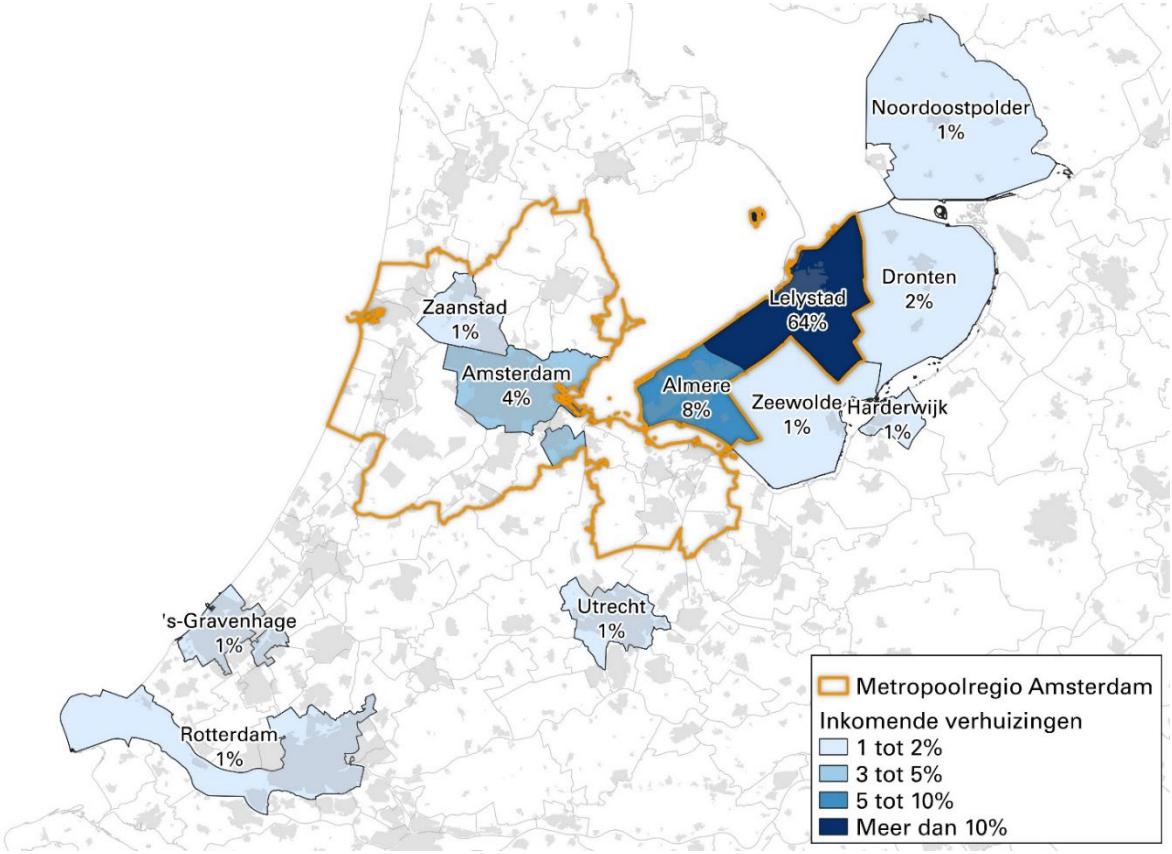
Op basis van CBS-migratiecijfers van alle verhuisde personen bleek dat in de periode 2011 tot en met 2021 in de gemeente Lelystad 64% van alle ‘vestigers’ uit de gemeente Lelystad zelf kwam (zie figuur 2). Daarnaast zijn er verhuisrelaties met omliggende gemeenten, met name uit de provincie Flevoland (13%). Overige personen komen met name uit de Metropool Regio Amsterdam, gemeenten uit Noord Veluwe en uit de grotere steden uit de Randstad.

In de gemeente Lelystad is dus circa 64% van het aantal inkomende verhuizingen afkomstig uit de gemeente Lelystad zelf. Dit betekent dat het zwaartepunt van de woningmarkt binnen de gemeente ligt. Er zijn daarnaast voornamelijk verhuisrelaties binnen de MRA en ZUND-

gemeenten (Zeewolde, Urk, Noordoostpolder en Dronten). Bij elkaar opgeteld vormt dit circa 20% van alle inkomende verhuisbewegingen. 84% van de verhuizingen komt daarmee uit eigen gemeente en de regio net daar buiten.

Belangrijk is verder dat plannen regionaal worden afgestemd op de behoefte waarmee planoverschotten die verstorende effecten hebben op migratiestromen worden voorkomen. Het plan Waterfront is binnen de regio MRA en ZUND-gemeenten afgestemd en opgenomen in de programmering in de Woondeal MRA.

Figuur 2: Inkomende verhuizingen gemeente Lelystad periode 2011 - 2021



Bron: CBS, verhuisbewegingen 2011 tot en met 2021

Verzorgingsgebied voor het plan Waterfront is naar verwachting gemeente Lelystad en een deel uit de omliggende regio

Op basis van reguliere verhuisbewegingen constateren we dat het zwaartepunt van de doelgroep van woningbouw in Lelystad binnen de eigen gemeentegrenzen ligt. Ook zijn er duidelijke relaties met omliggende gemeenten. Voor een regulier woonplan binnen Lelystad is het verzorgingsgebied daarmee doorgaans de eigen gemeente en een deel van de regio. Gezien het unieke karakter door met name de ligging van het plan (en de omvang) zal het plan naar verwachting een iets grotere reikwijdte hebben dan een ‘regulier’ woningbouwplan. We bepalen daarom het verzorgingsgebied op de gemeente Lelystad en zijn ons er van bewust dat de trekkracht van het plan mogelijk iets ruimer is dan enkel de gemeente. Het is daarom van belang dat het plan al regionaal is afgestemd en dat er op regionaal niveau afspraken zijn gemaakt om vraag en aanbod binnen de regio in balans te houden én er voor te zorgen dat er voldoende woningen worden gebouwd om te kunnen bijdragen aan het oplossen van het landelijke (en regionale) woningtekort.

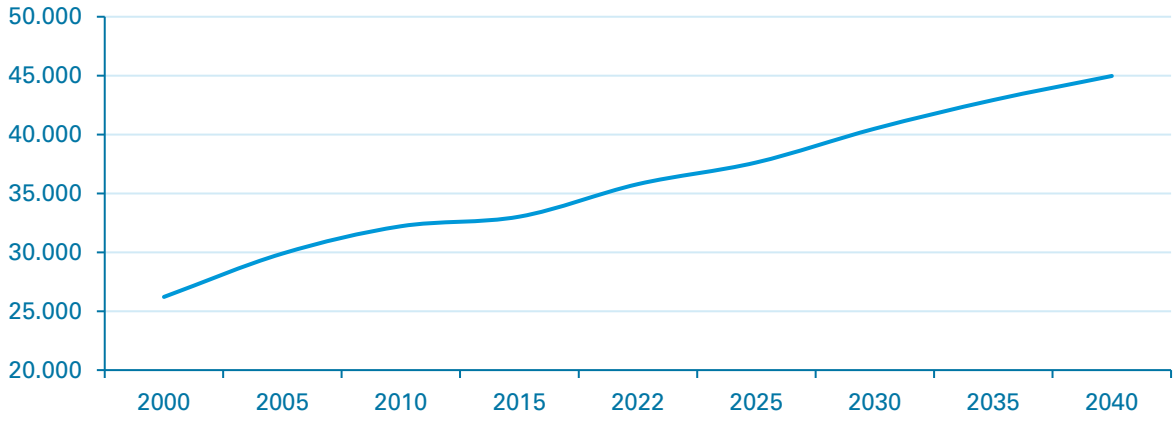
3.2 Binnen Lelystad is er behoefte aan circa 5.500 woningen tot en met het jaar 2040

Om de additionele woningvraag binnen het verzorgingsgebied (c.q. marktregio) te bepalen brengen we verschillende actuele huishoudensprognoses in beeld. We kijken hiervoor naar de huishoudensontwikkeling in de periode tot en met het jaar 2040. De planperiode voor Waterfront rijkt overigens verder (t/m 2044) maar om praktische redenen (met name beschikbaarheid van data en de algemeen gehanteerde huishoudensprognoses) wordt voor deze Laddertoets behoefte tot en met het jaar 2040 in beeld gebracht.

Vraag naar minimaal 9.200 woningen binnen de marktregio tot en met het jaar 2040

Primos 2022 is de meest actuele beschikbare prognose voor het bepalen van de woningvraag in de marktregio. Voor de woningvraag hebben we gebruik gemaakt van de meest recente Primos huishoudensprognose uit 2023. Primos is een huishoudensprognose opgesteld door ABF Research op landelijk, regionaal en lokaal schaalniveau. De Primos-prognoses worden jaarlijks geactualiseerd op basis van de laatste trends en sluiten aan op de nationale prognose van het CBS. De Primos-prognose vormt de basis voor vele woonbehoefteonderzoeken en Laddertoetsen door het gehele land. Figuur 3 toont de historische huishoudensontwikkeling en de prognoses op basis van Primos tot en met 2040 voor de marktregio (gemeente Lelystad, zoals bepaald in de vorige paragraaf).

Figuur 3: Historische en verwachte huishoudensontwikkeling Lelystad



Bron: CBS en Primos Online, 2023

Naast de Primos-prognoses worden voor het opstellen van woonbeleid, -strategieën en -programma's ook andere uitgangspunten, prognoses en scenario's beschouwd. Een voorbeeld hiervan is de ambitie (en het daarmee gepaard gaande aantal woningen) uit de Woondeal voor de regio. Daarnaast is er een provinciale woningvoorraadprognose. De komende jaren ligt deze iets hoger dan de huishoudensprognose omdat wordt uitgegaan van het inhalen van een woningtekort. Ten slotte heeft de gemeente zelf een ambitie uitgesproken om sterker te groeien dan vanuit reguliere groei mag worden verwacht (+10.000 woningen). Hierbij wordt bovenop de reguliere groei rekening gehouden met het extra aantrekken van huishoudens van buiten de regio. Een ander ambitiescenario waar de gemeente naar kijkt is het '40.000-scenario' . Dit scenario zet in op een schaalsprong voor de stad, waarbij ingezet wordt op het aantrekken van zowel suburbane doelgroepen als stedelijk georiënteerde doelgroepen. Deze schaalsprong is alleen mogelijk wanneer over de hele linie huishoudens aangetrokken worden.

Voor deze Laddertoets baseren we ons op de Primos-prognose. Deze prognose laat de basisbehoefte zien, ongeacht mogelijke extra toestroom van buiten de gemeente. De geraamde behoefte in deze Laddertoets kan daarmee dus ook worden gezien als een minimale behoefte. De

daadwerkelijk benodigde woningen in de komende 20 jaar (planperiode) kunnen fors hoger (komen te) liggen. De vraag op basis van de (beleidsarme) Primos-prognose tot en met 2030 is circa 2.900 woningen en tot en met 2040 circa 9.200 woningen. De minimale vraag is daarmee 9.200 woningen (en kan bij het behalen van bepaalde beleidsdoelen en ambities hoger oplopen).

Planaanbod: nog circa 3.700 woningen aan onbenutte harde plancapaciteit
Het planaanbod binnen de gemeente vormt eveneens een belangrijk onderdeel van het bepalen van de behoefte. Immers: als de huidige (harde) plannen al kunnen voorzien in de verwachte vraag, resteert er geen additionele behoefte. Behoefte wordt bepaald door de vraag minus het planaanbod. Het planaanbod in de gemeente Lelystad is – naar status - divers. Dit wil zeggen dat er veel plannen zijn in de gemeente maar dat deze plannen sterk verschillen in concreetheid en hardheid. Voor de Laddertoets moeten we onbenutte capaciteit in vastgestelde onherroepelijke bestemmingsplannen afwegen. In de gemeente Lelystad resteren er in deze categorie nog circa 3.700 woningen (peildatum mei 2023). Daarnaast beschikt de gemeente nog over potentiële locaties, ideeën en initiatieven die eventueel in de toekomst worden ontwikkeld.

Tot en met 2040 resteert er een behoefte van circa 5.500 woningen; met het plan Waterfront kan in een deel van deze behoefte worden voorzien
Door het aanbod af te trekken van de verwachte vraag tot en met 2040, bepalen we de resterende behoefte binnen het verzorgingsgebied (gemeente Lelystad). De vraag bestaat uit minimaal 9.200 woningen en het huidige harde planaanbod uit 3.700 woningen. Dit betekent dat er een behoefte resteert van circa 5.500 woningen. Door binnen het plan Waterfront tot en met het jaar 2040 maximaal 3.000 woningen te realiseren wordt een deel van deze resterende behoefte ingevuld.

3.3 Geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten

Geen alternatieve locaties voor het plan mogelijk en beschikbaar
Het plan voorziet in een behoefte binnen het verzorgingsgebied in de komende twintig jaar, zo blijkt uit voorgaande paragraaf. Belangrijk is nu af te wegen of er binnen BSG (bestaand stedelijk gebied) op een alternatieve locatie kan worden voorzien in deze behoefte. Uitgangspunt van de Ladder is namelijk dat ontwikkelingen enkel buiten BSG plaatsvinden als er binnen BSG geen geschikte (te maken) en beschikbare (te maken) alternatieven zijn. We concluderen dat er voor het project Waterfront geen alternatieven geschikt en/of beschikbaar zijn. Het gaat hier om een unieke locatie aan het water waarop het volledige plan is georiënteerd en ingericht.

Door de ligging van het plangebied en het type woningen dat gerealiseerd wordt is een specifiek woonmilieu mogelijk. We maken gebruik van de woonmilieu-indeling van ABF Research waarin zij dertien verschillende woonmilieus definiëren. Deze woonmilieus zijn gebaseerd op diverse kenmerken: de dichtheid van de bebouwing, de bereikbaarheid, de bouwperiode en de ligging ten opzichte van centrumfuncties. Het beoogde plan voorziet in zowel suburbaan als vooral ook landelijk bereikbare woonmilieus. De totale ontwikkeling van deze woonmilieus in combinatie met de grootschalige ontwikkeling van leisure, detailhandel, horeca en cultuur is gekoppeld aan een landelijk bereikbare locatie. Voor deze totaalontwikkeling is naar omvang en type locatie/ligging geen andere locatie binnen BSG geschikt en/of beschikbaar.

Ruimtelijke effecten door toevoeging van woningen binnen het plan Waterfront zijn naar verwachting beperkt
Gezien de geconstateerde behoefte waarin het plan kan voorzien, de huidige woningnood in Nederland en binnen het verzorgingsgebied en het gebrek aan geschikte alternatieven binnen bestaand stedelijk gebied, concluderen we vanuit Ladderperspectief dat er geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten te verwachten zijn.

4. Retail

Uitbreiding van in totaal 6.500 m² bvo detailhandel

De functie retail binnen het bestemmingsplan bestaat uit de uitbreiding van het huidige Batavia Stad Fashion Outlet. Dit betreft circa 6.500 m² bvo, gelijk aan circa 4.875 winkelvloeroppervlak (wvo). Daarnaast wordt er ruimte geboden aan ander detailhandelsaanbod. Dit betreft toeristische (souvenir)winkeltjes met een maximale omvang van circa 100 m² en een totaal van maximaal 2.000 m² bvo (1.500 m² wvo). Deze winkeltjes zullen zich op dezelfde doelgroep richten als bezoekers van Bataviastad.

4.1 Verzorgingsgebied detailhandel voor uitbreiding Batavia Stad en aanvullende detailhandel is bovenregionaal

Het verzorgingsgebied voor detailhandel binnen dit plan wordt bepaald door de reikwijdte van Batavia Stad. De beoogde vierkante meters detailhandel binnen het plan zijn ofwel onderdeel van het huidige Fashion Outlet (+7.000 m² bvo) ofwel hebben eenzelfde doelgroep als het Fashion Outlet (+2.000 m² bvo toeristische souvenirwinkeltjes), zo blijkt uit de planregels van dit bestemmingsplan. Potentiële bezoekers van deze detailhandel zijn daarmee in potentie gelijk aan of in ieder geval vergelijkbaar met de bezoekers van het huidige Outlet. Het huidige Fashion Outlet trekt bezoekers van ver buiten de regio, op nationaal en deels zelfs internationaal niveau (met name Duitsland of vanuit een combinatiebezoek met Amsterdam). Bezoekers zijn veelal ‘dagjesmensen’ en het motief is veelal een ‘dagje uit’ in plaats van doelgerichte aankopen doen. Bezoekers zijn vanuit een dergelijk bezoekersmotief bereid verder te reizen. Dit is vergelijkbaar met andere grote ‘funshop’-concentraties zoals de binnensteden van Utrecht en Amsterdam of clusters met een specifiek thema zoals ‘de zwarte markt’ in Beverwijk of andere outlet centra. Gezien de huidige trekkracht van Batavia Outlet en de trekkracht van vergelijkbare type detailhandelsclusters zal het verzorgingsgebied nagenoeg geheel Nederland zijn aangevuld met internationale bezoekers.

4.2 Behoefte aan uitbreiding meters detailhandel volgt vanuit bezoekers vanuit het gehele land en daarbuiten

Potentie Batavia Stad is door nationale reikwijdte lastig methodisch te bepalen

Het in beeld brengen van de behoefte aan (uitbreiding van) detailhandelsmeters vindt doorgaans plaats via een distributie planologisch onderzoek (DPO). In een DPO worden de (potentiële) consumentenbestedingen afgezet tegen het winkelaanbod. Dit resulteert in een bepaalde behoefte aan winkelvastgoed. Van invloed hierbij zijn aspecten als vloerproductiviteit, bestedingscapaciteit, concurrerend aanbod en de mate van trekkracht. Dit laatste is voor een uniek concept als Batavia Stad van groot belang. De bezoekers van Batavia Stad komen niet enkel uit de eigen gemeente en zelfs niet enkel uit de omliggende regio, maar vanuit geheel Nederland en deels ook uit het buitenland. Het Koopstromenonderzoek 2021 (KSO 2021) geeft daarbij enig inzicht in de herkomst van bezoekers: 80% van de bezoekers komt van buiten de eigen gemeente. De koopkrachtbinding is bovendien met 9% zeer laag. Dit wil zeggen dat Lelystedelingen voor

dergelijke aankopen niet per se gebonden zijn aan het winkelaanbod in Batavia Stad maar hun budget voor recreatief 'shoppen' ook zeer regelmatig binnen andere winkelclusters besteden.

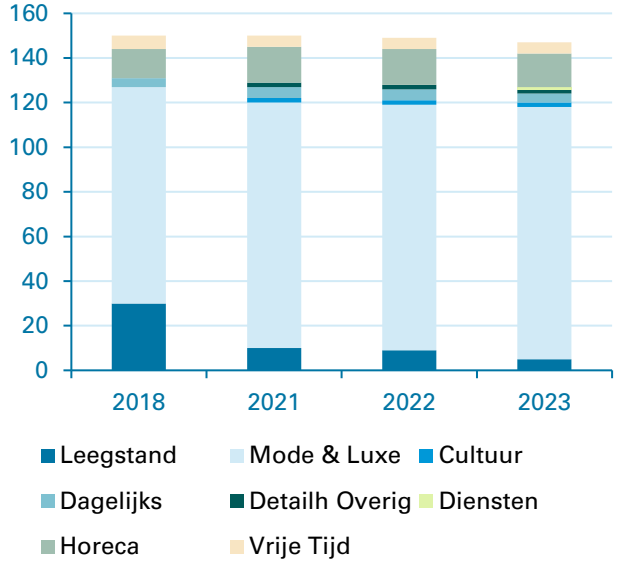
Gezien de enorme reikwijdte van het plan is het lastig om de behoefte aan uitbreiding van het Fashion Outlet en de aanvullende detailhandel voor toeristische (souvenir)winkeltjes via een 'regulier' DPO te bepalen. Wel kan de potentie van het concept op zichzelf worden bepaald door bijvoorbeeld naar de huidige bezoekersaantallen en de groei van bezoekersaantallen te kijken in combinatie met het bestedingspotentieel. Op deze manier wordt niet binnen een specifiek afgebakend gebied gekeken naar het potentieel maar vanuit de trekkracht van het totaalconcept.

Huidig functioneren van Batavia Stad geeft goede indicatie van potentie

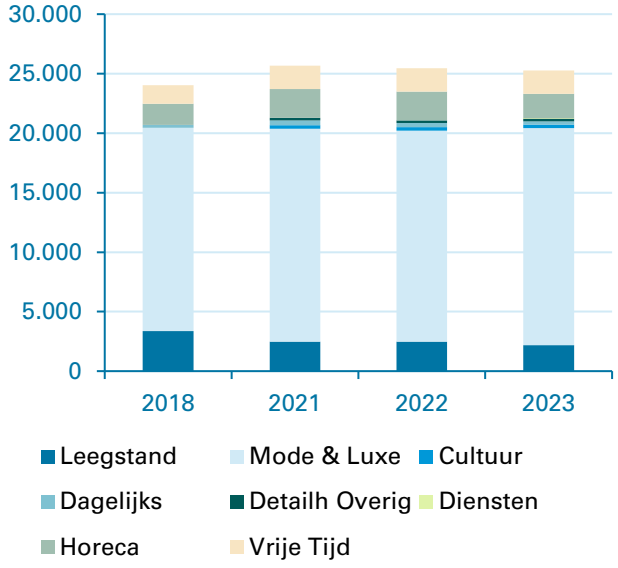
Om de behoefte te bepalen baseren we ons op het huidig functioneren van het Fashion Outlet en het verwachte (potentiële) toekomstig functioneren van Batavia Stad. Wanneer we dit weten, kunnen we een inschatting maken van de behoefte aan de beoogde uitbreiding van Batavia Stad en de toeristische winkeltjes die gelieerd zijn aan dit concept. Hiervoor brengen we de ontwikkeling van Batavia Stad in de afgelopen jaren in beeld. We baseren ons op gegevens van Locatus voor de jaren 2018, 2021, 2022 en 2023. Sinds 2018 is het aantal winkelunits dat leeg staat in Batavia Stad fors afgenomen. Van circa 30 in 2018 tot circa 5 in 2023. Reden hiervoor is dat destijds net de uitbreiding van Batavia Stad werd afgerond en daarmee de 'leegstaande' nieuwe winkels werden gevuld. In vijf jaar tijd daalde daarmee het percentage winkels dat niet in gebruik was (in aantallen) van 20% tot 3,4%. In aantal vierkante meter daalde de leegstand van 14% in 2018 naar 8,6% halverwege 2023. De verhouding tussen de branches bleef in de afgelopen jaren nagenoeg gelijk. Het overgrote deel van het aanbod bestaat - logischerwijs voor een Fashion Outlet - uit de branche 'Mode & Luxe'.

Figuur 4: Ontwikkeling detailhandel Batavia Stad 2018 – 2023

Totaal aantal winkelunits per branche



Aantal vierkante meter (wvo) per branche



Bron: Locatus, 2023; verwerking Stec Groep

In het eerste kwartaal van dit jaar is de merkomzet van Batavia Stad Fashion Outlet met een derde gegroeid ten opzichte van 2022. Deze groei werd met name mogelijk gemaakt door een toename van het toerisme, waardoor de omzet 22% hoger was dan in het eerste kwartaal van het pre-coronajaar 2019. De recente kwartaalcijfers tonen aan dat bezoekers Batavia Stad Fashion Outlet weer weten te vinden. Bovendien blijkt dat klanten gemiddeld 27% meer hebben uitgegeven dan

in dezelfde periode in 2019, vóór de coronacrisis. De opening van vijf nieuwe merken in de afgelopen maanden heeft bijgedragen aan het aantrekken van een groter aantal bezoekers naar Lelystad.

Bovenstaande forse omzetgroei, de toename in aantal bezoekers, toename van bestedingen en een afname van de leegstand zijn allen indicatoren dat Batavia Stad Fashion Outlet momenteel zeer goed functioneert. Het huidige leegstandspercentage ligt inmiddels bovendien rond het gewenste frictieniveau van 5 tot 6%. Wanneer de groei in omzet en de groei in bestedingen en bezoekers de komende perioden op eenzelfde manier doorzet, betekent dit dat er potentie is voor een groei van de Fashion Outlet en gelieerde winkeltjes.

Groei van circa 1,3 miljoen bezoekers verwacht voor Batavia Stad

Batavia Stad verwacht dat het bezoekersaantal de komende jaren fors door zal groeien[2]. De groei van het aantal bezoekers is daarbij gebaseerd op het volgende:

1. Door een sterk ontwikkeld merkenportfolio. Dit is ook een sneeuwbaleffect, als er eenmaal enkele type merken komen volgen er meer, zeker in de categorieën premium/hogere segment.
2. Daarbij ligt de focus van Batavia Stad vooral op internationale premium merken om zo vooral nieuwe doelgroepen aan te trekken: groot Amsterdam, noord Nederland, en toeristen van buiten de EU.
3. Outlets worden in het algemeen steeds meer gewaardeerd en worden veel meer met een dag uit geassocieerd dan enkel met ‘korting-shoppen’.
4. De beoogde uitbreiding van Batavia Stad trekt een groter en breder publiek. Nieuwe en meer winkels en merken leiden tot grotere bezoekerspotentieel. In dit geval creëert het aanbod extra vraag.

De bezoekersaantallen groeiden pré-corona sterk. De verwachting van Batavia Stad is dat dit bezoekersaantal de komende jaren weer wordt gehaald en verder door zal groeien.

Tabel 2: Historische en verwachte bezoekersaantallen Batavia Stad

Jaar	Bezoekersaantal	Ontwikkeling	Toelichting
2017	2.372.687	15%	Uitbreiding fase 4/5
2018	2.550.618	7%	
2019	2.802.139	10%	
2020	1.956.364	-30%	Covid
2021	1.772.979	-9%	Covid
2022	2.243.034	27%	2 weken lockdown
2023	2.500.000	14%	
2024	2.800.000	12%	
2025	3.100.000	10%	
2026	3.450.000	10%	Uitbreiding 5.500 m²

Bron: Batavia Stad, juni 2023

Batavia Stad functioneert momenteel goed, zo blijkt onder andere uit de zeer beperkte leegstand en de constante stroom van bezoekers (met uitzondering door het Covid-effect). De verhouding tussen de huidige bezoekersaantallen en de huidige omvang van de winkelvoorraad functioneert

[2] Op deze ‘forecast’ is ook de exploitatie van Batavia Stad gebaseerd.

gezien de omzetontwikkeling en de beperkte leegstand dus ook goed. Door de huidige verhouding tussen aantal bezoekers en aantal vierkante meter winkelvloeroppervlak te extrapoleren naar de beoogde uitbreiding, krijgen we inzicht van de benodigde bezoekersaantallen voor Batavia Stad voor het beoogde aantal vierkante meter winkelvloeroppervlak:

- Het huidige winkelvloeroppervlak is circa 25.000 m² wvo; het bezoekersaantal in 2022 was circa 2.243.000.
- Dit betekent dat voor iedere meter winkelvloeroppervlak circa 89 jaarlijkse bezoekers nodig zijn (uitgaande van het huidige functioneren).
- Door de beoogde uitbreiding (via dit bestemmingsplan) neemt het aantal vierkante meter winkelvloeroppervlak toe tot circa 32.000 m² wvo (inclusief toeristische (souvenir)winkeltjes). Om dit goed te laten functioneren zijn - uitgaande van huidige verdelingen - circa 2.848.000 bezoekers nodig[3].

Het precieze aantal bezoekers in 2026 is vooraf niet exact te bepalen of met een schaartje te knippen. Bovenstaande is uiteraard afhankelijk van het succesvol ontwikkelen en doorgroeien van Batavia Stad (in zowel omvang, bezoekersaantallen als kwaliteit). Hierbij zullen vraag en aanbod elkaar niet altijd volgordelijk volgen, aanbod kan immers – zeker in een segment als een Fashion Outlet – extra vraag genereren. Gezien het verwachte aantal bezoekers van circa 3,45 miljoen in 2026, is de beoogde uitbreiding in aantal vierkante meters meer dan passend.

Gezien de reikwijdte, verzorgingsgebied en beoogde invullen van detailhandel in het plan is het spiegelen van de verwachte vraag aan mogelijk niet-ingevuld hard planaanbod – anders dan uitbreidingsmogelijkheden voor Batavia Stad -, niet relevant. Binnen Batavia Stad is geen onbenutte harde plancapaciteit beschikbaar.

Uitbreiding detailhandelscluster zorgt voor kwaliteitsimpuls van Lelystad en is invulling van breder beleid

In Lelystad wordt ingezet op een evenwichtige winkelstructuur, waarbij alle afzonderlijke winkelgebieden (Stadshart, wijkcentra en thematische centra als Palazzo en Batavia Stad) complementair zijn aan elkaar en ieder winkelgebied afzonderlijk een bepaalde functie binnen deze structuur vervult. Hierbij wordt gestreefd naar een duurzame aanbodstructuur, bestaande uit ook op de langere termijn levensvatbare, elkaar aanvullende winkelgebieden. Het doel hiervan is het borgen en versterken van de lokale verzorgingsfunctie van de winkelvoorzieningen over de gehele stad en het Stadshart in het bijzonder. Om die reden is het van belang om bij elk initiatief goed af te wegen wat de effecten zijn op de gewenste detailhandelsstructuur.

Binnen de gewenste detailhandelsstructuur wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende winkelgebieden (type) op basis van koopmotief, branchering en verzorgingsgebied. Dit onderscheid wordt met name bepaald door het koopmotief en de aanwezige branches. Het verzorgingsgebied speelt zeker voor winkelgebied Batavia Stad een rol omdat deze gemeente-overstijgend is. De overige gebieden moeten het vooral hebben van de lokale markt. Het winkelcentrum (Stadshart) is er om zowel recreatief te winkelen als om boodschappen te doen en kent aanbod in zowel de dagelijkse als niet-dagelijkse sector. De wijk- en buurtcentra zijn er met name om de dagelijkse boodschappen te doen, waarbij het aanbod hoofdzakelijk bestaat uit winkels in de dagelijkse sector. Batavia Stad en Palazzo zijn thematische winkelgebieden. Zo kent Batavia Stad een aanbod gebaseerd op het outlet concept. Palazzo is als woonboulevard vooral bedoeld voor doelgerichte aankopen in de branches doe-het-zelf, in-en-om het huis en plan en dier.

Het bijzondere karakter van Batavia Outlet Center en de (boven)regionale aantrekkingskracht wordt Batavia Stad in de detailhandelsstructuur geeft het winkelgebied een uitzonderlijke positie

[3] = 32.000 * 89 bezoekers per vierkante meter per jaar = 2.848.000

binnen de detailhandelsstructuur. Door vast te houden aan het outletconcept en de gestelde voorwaarden is weinig effect op het functioneren van andere locaties en het Stadshart in bijzonder gemeten. Vanuit gemeentelijk beleid wordt gestuurd op het behoud van het outlet concept. Wanneer dit concept gehandhaafd wordt is er ruimte voor uitbreiding van Batavia Stad. Voor uitbreiding geldt dat afgewogen moet worden welk effect het heeft op de voorgestane detailhandelsstructuur. Het functioneren van de verschillende winkelgebieden en de gewenste detailhandelsstructuur wordt periodiek middels een Distributief Planologisch Onderzoek (DPO) gemonitord. Dit onderzoek heeft in 2019 voor het laatst plaatsgevonden in navolging op deelname aan het regionale koopstromenonderzoek (KSO 2018) dat vanuit de provincie Noord-Holland wordt uitgevoerd. De combinatie van beide onderzoeken geeft een goed inzicht in het huidige en toekomstige functioneren van de verschillende winkelgebieden en daarmee over de gewenste detailhandelsstructuur. Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat Lelystad naar de toekomst toe over meer dan de benodigde aantal reguliere vierkante meters detailhandel beschikt om de gewenste detailhandelsstructuur goed te laten functioneren. Er zal eerder sprake moeten zijn van een opwaardering in combinatie met sanering volgens het 'nieuw voor oud-principe'. Het toevoegen van winkelmeters kan enkel in wanneer voorzien wordt in een behoefte in een specifiek segment met een eigen (bovengemeentelijke) doelgroep. Dit is voor de beoogde uitbreiding binnen het plangebied Waterfront het geval: het voorziet in een specifiek segment en een eigen (bovenregionale) doelgroep.

4.3 Mogelijke ruimtelijke effecten door uitbreiding retail vragen om brede afweging maar leiden niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten

Uitbreiding van detailhandel binnen Waterfront kan een effect op retail in andere gebieden hebben, denk aan omzetderving of minder bezoekers. Echter, op basis van het brede verzorgingsgebied, grote aantrekkingskracht en 'uitsmeren' van effecten zijn deze effecten naar verwachting aanvaardbaar. Dit neemt niet weg dat bij het opnemen van een dergelijk forse uitbreiding aan retail - vanuit een goede ruimtelijke ordening - door een gemeente een goede brede afweging moet worden gemaakt voor het gehele retaillandschap.

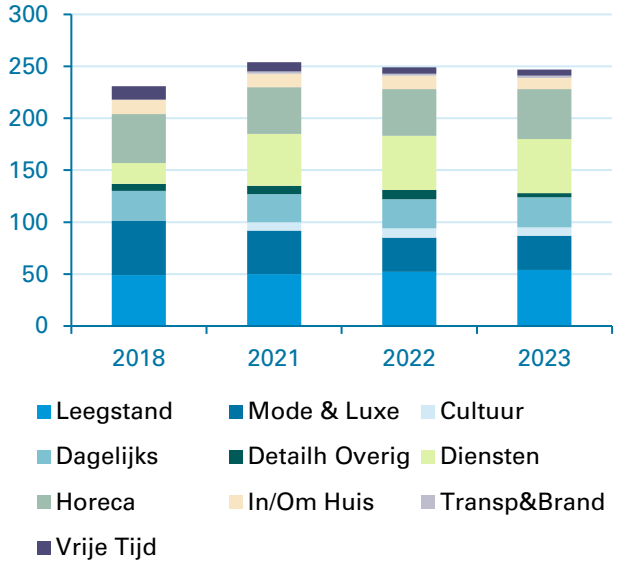
We concluderen dat deze beoogde ontwikkeling sec op basis van de Ladder geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten met zich mee zal brengen. Hier liggen verschillende argumenten aan ten grondslag:

- De winkelmeters die met dit bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt zijn enkel bedoeld voor winkels die gerelateerd/gelieerd of onderdeel zijn van Batavia Stad (dit is ook als zodanig in het bestemmingsplan vastgelegd). Hoewel concurrentie vanuit Ladder-perspectief geen grondslag is voor een afweging, kan concurrentie wel leiden tot relevante ruimtelijke effecten. Leegstand is vanuit ruimtelijk oogpunt ongewenst en moet daarom worden overwogen. Het Fashion Outlet en gelieerde winkeltjes bieden een ander winkelaanbod dan in wijkwinkelcentra of het centrum van Lelystad wordt geboden en is daarmee slechts beperkt concurrerend.
- De binding van de Lelystedeling aan Batavia Stad is al jaren ongeveer gelijk (9%), terwijl de situatie in het centrum in de tussentijd verslechterd is. De afvloeiing naar andere steden en online is wel omhoog gegaan, waardoor het meer voor de hand ligt dat de Lelystedeling zich meer die kant op is gaan richten en niet zozeer op Batavia Stad. Afvloeiing wordt dus niet zozeer door (uitbreiding van) de Fashion Outlet veroorzaakt.
- Het bezoekersmotief voor de Fashion Outlet is beduidend anders dan voor winkels in de (kleinere) binnensteden van bijvoorbeeld Lelystad of wijkwinkelcentra. Bezoekers van de Fashion Outlet zijn doorgaans 'dagjes mensen'. Zij komen voor een dagje uit. Bezoekers van wijkwinkelcentra of kleinere binnensteden zoals Lelystad doen dit doorgaans veel gerichter en in een beperkter tijdsbestek.

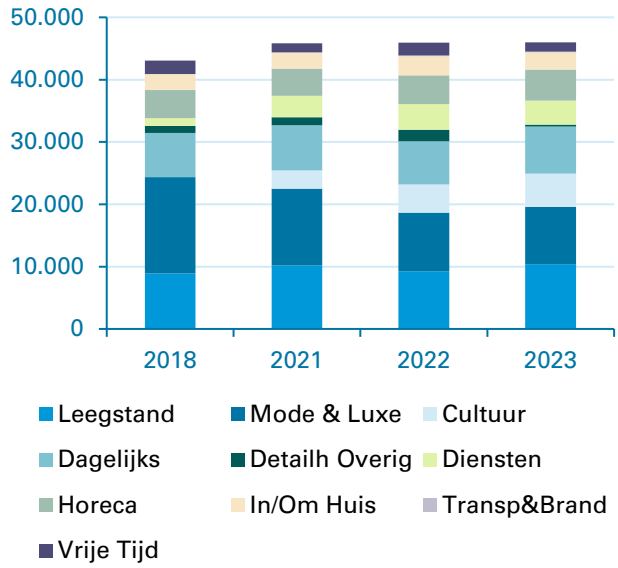
- Het verzorgingsgebied van Batavia Stad is velen malen groter dan dat van reguliere kleinschalige winkelkernen. Dit betekent dat Batavia Stad een veel grotere trekkracht heeft en daarmee bezoekers trekt van buiten de eigen gemeente of regio (dit blijkt onder andere uit het KSO 2021).

Figuur 5: Ontwikkeling detailhandel Centrum Lelystad 2018 – 2023

Totaal aantal winkelunits per branche



Aantal vierkante meter (wvo) per branche



Bron: Locatus, 2023; verwerking Stec Groep

5. Supermarkt

Volwaardige supermarkt van 2.500 m² bvo beoogd

Het plan maakt een specifieke detailhandelsfunctie mogelijk, namelijk een supermarkt. De supermarkt wordt maximaal 2.500 m² wvo. Dit is circa 1.700 m² wvo en is daarmee een volwaardige en ruim opgezette supermarkt.

5.1 Verzorgingsgebied binnen een twee-kilometer-straal

De maximale afstand die consumenten af willen leggen om van een supermarkt gebruik te maken verschilt per type supermarkt. Vijf factoren spelen hierbij doorgaans een rol:

1. Formule: consumenten zijn over het algemeen bereid verder te reizen voor een discount supermarkt dan een full-service supermarkt. Ook het concept (stads/gemaks-supermarkt versus wekelijkse boodschappen) speelt een rol.
2. Omvang supermarkt: naarmate de supermarkt groter is en een breder én specifieker assortiment biedt, zijn consumenten bereid om verder te reizen.
3. Concurrerend aanbod in de omgeving: bij een hoge mate van concurrerend aanbod in de omgeving met een vergelijkbaar concept neemt de gemiddelde reisafstand af.
4. Bereikbaarheid en parkeren: consumenten zijn bereid verder te reizen bij goede bereikbaarheid en optimaal parkeren.
5. Positie supermarkt bij consument: vrijwel geen enkele consument doet alle boodschappen bij één supermarktformule. Zij maken, persoonsafhankelijk, onderscheid in primaire, secundaire en tertiaire supermarkten. De meeste bestedingen vinden plaats in de primaire supermarkt (68%), daarop volgt de secundaire (23%) en tertiaire (9%), bijvoorbeeld vanwege aanbiedingen, specifieke producten, onderscheidend assortiment of service. Afhankelijk van de primaire, secundaire en tertiaire supermarkt is men bereid meer of minder ver te reizen.

Uit het consumentenonderzoek van Deloitte (2022) blijkt dat de gemiddelde afstand tot een supermarkt 2,1 kilometer bedraagt. Uitgaande van deze reisafstand voor de beoogde supermarkt binnen Waterfront kunnen we een indicatie geven van het primaire verzorgingsgebied. Binnen een straal van 2,1 kilometer vanaf de beoogde locatie liggen de wijken in het westelijke deel van Lelystad (bron: www.lelystad.nl/mijnwijk).



Deze analyse geeft een indicatie: per supermarkt verschilt de gemiddelde reisafstand,

afhankelijk van bovenstaande factoren. Een rol speelt dat consumenten bij meerdere supermarkten boodschappen doen waardoor supermarkten ook consumenten ontvangen die buiten deze primaire reikwijdtes wonen. De binding neemt echter af naarmate de afstand toeneemt. Aanvullend kan de beoogde supermarkt voorzien in de behoefte van een (klein) deel van combinatiebezoekers vanuit Bataviastad en het beoogde leisureaanbod. Het gros van de bezoekers zal echter vanuit een straal van twee kilometer komen.

5.2 Op termijn voldoende draagvlak en behoefte aan nieuwe supermarkt

Grootschalige supermark is in lijn met trends en ontwikkelingen binnen supermarktbranche
Het consumentengedrag verandert en daarmee ook het marktperspectief voor fysieke winkels. Consumenten hebben steeds meer mogelijkheden om zelf te bepalen waar, wanneer en of de consument gaat winkelen (onder andere door toename online winkelen). Dit heeft gevolgen voor de supermarktstructuur. Winkels verkleuren steeds meer van puur een kooplocatie naar een sterker accent op gemak, service, beleving en afhaal- of bezorgmogelijkheden. Hieronder geven we een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen die van invloed zijn op de supermarktvraag voor Waterfront.

Tabel 3: Supermarkttrends en effect op perspectief supermarkt Waterfront

Trend	Beschrijving	Wat betekent dit voor Waterfront?
Groei in supermarkt-bestedingen	De bestedingen in supermarkten groeien al meerdere jaren op rij (CBS, 2022). Consumenten geven meer uit aan bijvoorbeeld 'food', versproducten en specifiek assortiment (zoals biologisch). Supermarktketens richten zich steeds meer op gemak, beleving en versbereiding en delen mee in de reguliere horeca-omzet.	Dit vraagt om een moderne supermarkten met marktconforme eigenschappen in het gebied, die aansluiten bij het beoogde plan Waterfront.
Supermarkten zetten in op grote(re) vestigingen	Supermarkten zetten in op grotere metrages om te kunnen voldoen aan de wensen van de consument; zoals brede paden, specifiek assortiment en toenemend versassortiment. Kleinere supermarkten nemen af in aantallen en grotere supermarkten juist toe (figuur 2). Echter, schaalvergroting leidt niet een-op-een tot meer omzet per vierkante meter. De omzet per vierkante meter supermarktoppervlak is afgenomen. Als gevolg van deze daling zijn er meer supermarktmeters nodig om de omzet op peil te houden.	Supermarkten blijven actief kijken naar optimalisatie van de portefeuille en daarmee de mogelijkheden tot schaalvergroting. Modern dagelijks winkelaanbod versterkt de (lokale) consumentenbinding.
Nieuwe concepten spelen in op consumenten-behoeften	In de supermarktbranche is zowel sprake van schaalvergroting (AH XL, Jumbo Foodmarket), als van schaalverkleining (AH-to-go, Jumbo City, Spar City). Supermarkten stemmen concepten bewuster af op de wensen van de consument: (a) kleine to-go	Voor Lelystad is het van belang te beschikken over een sterk supermarktaanbod voor alle inwoners. Dit betekent dus in wijkwinkelcentra, in of nabij het centrum en ook bij een nieuwe grote ontwikkeling

	winkels voor snelheid, (b) middelgrote supermarkten die dicht bij de woning zijn en via een breed assortiment inspelen op gemak, en (c) XXL supermarkten voor optimale beleving en foodconcepten. XXL-supermarkten zijn veelal aan de rand van steden te vinden of op trafficlocaties, waar sprake is van een goede bereikbaarheid.	op een trafficlocatie zoals Waterfront. Een grootschalige supermarkt kan aansluiten bij het verwachte aantal de nieuwe inwoners.
Online boodschappen doen	Steeds meer supermarkten bieden de mogelijkheid aan om online boodschappen te doen via thuisbezorging of pick-up points. Voor instore pick-up points is extra ruimte nodig. Hoewel het marktaandeel van online boodschappen nog relatief klein is (zo'n 11,4%, bron: Deloitte, 2022) en jaarlijks beperkt stijgt, is de verwachting dat het aandeel gaat stijgen op de lange termijn. Tot welk niveau dit zal stijgen is niet te voorspellen. Vooralsnog heeft een toename van het online aandeel niet geleid tot een afname van supermarktmeters en gemiddelde supermarktmetrages.	Bulkproducten die wekelijks/maandelijks aangeschaft worden en makkelijk online besteld kunnen worden (toiletpapier, schoonmaakspullen, et cetera) krijgen op termijn mogelijk minder schapruimte. De focus van supermarkten verschuift naar meer versproducten en vers bereidde maaltijden. Lokale bezorging van boodschappen biedt kansen om doelgroepen te bedienen die minder mobiel zijn en verder weg wonen van de supermarkt.

Kwantitatieve marktruimte sterk afhankelijk van bovenlokale en bovenregionale instroom

In het verzorgingsgebied – binnen de twee kilometerstraal – zijn drie supermarkten gevestigd. Dit zijn de supermarkten Aldi en Jumbo in Jol en Albert Heijn in Warande. Net buiten de twee kilometerstraal is bovendien een aantal supermarkten gevestigd, namelijk Plus, Albert Heijn (Kempenaar), Aldi, Boni en Lidl in de wijk Botter en Tjalk en bij het centrum onder andere een Jumbo en Albert Heijn. Overige (supermarkt)aanbieders liggen verspreid over Lelystad. In totaal zijn er dus drie supermarkten gevestigd in het verzorgingsgebied, met een totaaloppervlak van circa 3.200 m² wvo.

Tabel 4: Supermarkten binnen het verzorgingsgebied

Formule	Locatie	Wvo in m²
Jumbo	Jol 37, 1	1.225
Albert Heijn	Ranonkellaan, 1	1.160
Aldi	Jol 35, 25	785

Bron: Locatus, 2023, afgerond op 5-tallen

Voor het bepalen van de (indicatieve) marktruimte en actuele behoefte voeren we distributieplanologisch onderzoek (DPO) uit. We onderzoeken de branche 'supermarkt'. We beschouwen hierbij hoofdzakelijk de marktsituatie in het verzorgingsgebied. De verwachting is namelijk dat het leeuwendeel van de koopkracht uit dit gebied afkomstig zal zijn. We kijken twintig jaar vooruit. Om de marktruimte te bepalen is een benadering gemaakt van het huidige en toekomstige economisch functioneren van de markt. We hanteren in het DPO de meest recente cijfers. Dit zijn pre-coronacijfers; recentere omzetkengetallen zijn niet beschikbaar. Uit statistieken

blijkt dat de omzet van supermarkten sinds maart 2020 flink zijn gestegen (bron: CBS, 2020). We hanteren in het DPO de volgende uitgangspunten:

- **Bevolkingsomvang:** Volgens de meest recente cijfers ligt het inwonertal in het verzorgingsgebied op circa 21.500 (CBS, 2022). Het inwoneraantal in het verzorgingsgebied stijgt de komende jaren – door toevoeging van woningen binnen het project Waterfront – naar verwachting fors. Uitgaande van minimaal 2.400 nieuwe woningen (en daarmee huishoudens) en uitgaande van de huidige gemiddelde huishoudensomvang in Lelystad van 2,25, verwachten we een groei van circa 5.400 inwoners. Dit betekent dat de bevolking in het verzorgingsgebied in de komende 20 jaar groeit tot circa 26.900 inwoners. Als het maximaal aantal van 3.000 woningen wordt gebouwd dan loopt dit aantal inwoners op tot circa 28.250. We gaan in deze Laddertoets van een conservatief scenario uit zodat behoefte en ruimtelijke effecten, ook bij beperktere groei dan maximaal, goed in beeld zijn. We nemen hierin het bestaande aanbod (bestaande supermarkten) mee.
- **Omzet per inwoner:** Om de omzet per inwoner in de supermarkt te bepalen baseren we ons op meest recente cijfers van Panteia (Juli 2022, 'Omzetkengetallen 2021'). Volgens de meest recente cijfers is de winkelomzet per inwoner in Nederland voor supermarkten € 2.148 per jaar. Indien sprake is van een onder- of bovengemiddeld besteedbaar inkomen in het verzorgingsgebied moet een correctie op de bestedingscijfers worden toegepast. Volgens de meest recente cijfers (CBS, 2019) is het gemiddeld besteedbaar inkomen in het verzorgingsgebied met € 24.500 per jaar lager dan het Nederlandse gemiddelde van € 27.100. We voeren daarom een inkomenscorrectie uit op basis van inkomenselasticiteit van 0,4% voor supermarkten (conform Panteia, 2021). Hierdoor komen we uit op een gemiddelde omzet per persoon van € 2.066 per jaar voor de supermarkten.
- **Koopkrachtbinding:** Dit is de omzet die door inwoners in het verzorgingsgebied zelf gegenereerd wordt. Voor het bepalen van de koopkrachtbinding baseren we ons op het KSO 2021. Ook kijken we naar het huidige supermarktaanbod in het verzorgingsgebied. We constateerden dat het supermarktaanbod in het verzorgingsgebied divers is (drie verschillende formules met mix fullservice en hard-discount) en marktconform (twee van de drie supermarkten hebben een marktconforme maat van minimaal 1.000-1.200 m² wvo). Bovendien zijn de supermarkten goed ruimtelijk verspreid over de wijk. Tegelijkertijd ligt er een supermarktcluster net buiten de wijk (zie eerder genoemd) waar naar verwachting een deel van de bestedingen naar toevloeien. Een groot deel van de bestedingen zal daarom in het verzorgingsgebied landen. In andere woorden: inwoners hebben beperkt aanleiding om elders hun boodschappen te doen maar zullen over het algemeen in de eigen wijk de boodschappen doen. We gaan er daarom vanuit dat de koopkrachtbinding in het verzorgingsgebied iets lager ligt dan het gemiddelde in de gemeente Lelystad (91%) voor de branche 'dagelijks'. We komen daarom op een verwachte binding van circa 85%.
- **Koopkrachttoevloeiing:** Dit is het aandeel van de bestedingen in het verzorgingsgebied dat gedaan wordt door inwoners van buiten het verzorgingsgebied. Gelet op het huidige aanbod aan supermarkten binnen de gemeente Lelystad (circa 16 supermarkten verspreid over de gemeente) verwachten we slechts een beperkte toevloeiing vanuit de eigen gemeente. Mogelijk zal er wel enige toevloeiing zijn inwoners van buiten de gemeente die (beperkt) ook de supermarkt bezoeken in dit gebied. We schatten in dat een toevloeiing van zo'n 10% realistisch is voor het verzorgingsgebied.
- **Omzet per vierkante meter:** De vloerproductiviteit geeft aan wat de gemiddelde winkel omzet per vierkante meter wvo vloeroppervlak bedraagt. Conform de meest recente cijfers van Panteia (Juli 2022, 'Omzetkengetallen 2021') gaan we uit van de gemiddelde vloerproductiviteit over vijf jaar (2017 t/m 2021). Voor supermarkten ligt dit op € 8.385.
- **Gevestigd aanbod:** Het huidige aanbod supermarkten in het verzorgingsgebied ligt op 3.170 m² wvo. Met de nieuw beoogde supermarkt is de potentiële omvang van supermarkten in het verzorgingsgebied 4.870 m² wvo supermarkt. We constateren dat het huidige supermarktaanbod in het verzorgingsgebied breed en divers is en dat in de directe nabijheid eveneens marktconform supermarktaanbod aanwezig is.

In tabel 5 verwerken we de uitgangspunten in distributieplanologisch onderzoek.

Tabel 5: Distributieplanologisch onderzoek supermarkten verzorgingsgebied

Input	2023	2043 excl. nieuwe supermarkt	2043 incl. nieuwe supermarkt
Inwoners	21.500	26.900	26.900
Bestedingen	€ 2.066	€ 2.066	€ 2.066
Fysieke bestedingen	€ 44.419.000	€ 55.575.000	€ 55.575.000
Koopkrachtbinding	85%	85%	85%
Gebonden omzet	€ 37.756.200	€ 47.239.100	€ 47.239.100
Toevloeiing	10%	10%	10%
Totale omzet	€ 41.951.300	€ 52.487.900	€ 52.487.900
Gemiddelde omzet per m²	€ 8.381	€ 8.381	€ 8.381
Haalbaar aanbod in m² wvo	5.005	6.260	6.260
Gevestigd aanbod in verzorgingsgebied in m² wvo	3.170	3.170	4.870
Marktruimte in m² wvo (afgerond)	1.835	3.090	1.390

Bron: CBS, 2023; Panteia, 2019; DPO, 2021; Primos, 2023; Locatus, 2023; Verwerking: Stec Groep, 2023. Afgerond op 5-tallen

Op basis van distributieplanologisch onderzoek constateren we dat er sprake is van een gezonde markt voor supermarkten in het verzorgingsgebied. Na de ontwikkeling van 2.400 tot 3.000 woningen binnen Waterfront neemt het economisch draagvlak voor supermarkten door inwonersgroei toe. De marktruimte komt dan uit op circa 3.100 m² wvo. Wanneer de beoogde supermarkt van circa 1.700 m² wvo te zijner tijd ook is gerealiseerd resteert er nog enige marktruimte van circa 1.400 m² wvo.

Belangrijke notie bij bovenstaande cijfers is dat deze berekening is gebaseerd op het verzorgingsgebied. Hierbij wordt dus enkel het aanbod dat binnen dit verzorgingsgebied aanwezig is meegenomen. Door met koopkrachtbinding te rekenen, wordt zo goed mogelijk rekening gehouden met mogelijke afvloeiing van bestedingen naar ander supermarktaanbod. De precieze afvloeiing is echter op wijkniveau lastig te specificeren. Gezien het supermark aanbod in de omliggende wijken is de afvloeiing mogelijk hoger. Tegelijkertijd zien we ook bij een hogere afvloeiing nog voldoende marktruimte voor de ontwikkeling van de beoogde supermarkt in de komende 10 tot 20 jaar.

5.3 Ruimtelijke effecten naar verwachting beperkt

Gezien de toekomstige marktruimte voor een supermarkt in het gebied Waterfront - mits het aantal huishoudens inderdaad naar verwachting groeit - zal de beoogde supermarkt voorzien in een (toekomstige) behoefte. Gezien het draagvlak dat op termijn ontstaat (zeker gezien de nieuwe woningen binnen Waterfront) zullen effecten op andere supermarkten in de omgeving naar verwachting aanvaardbaar zijn. Het is niet uit te sluiten dat supermarkten enige omzeteffecten ervaren, maar het draagvlak binnen het verzorgingsgebied is voldoende groot om deze effecten te mitigeren. Onaanvaardbare ruimtelijke effecten doen zich naar verwachting dan ook niet voor.

6. Leisure

Binnen Waterfront wordt een ruim en divers leisure programma mogelijk gemaakt

Met het bestemmingsplan voor de ontwikkeling Waterfront worden diverse amusementsattracties mogelijk gemaakt. De bedoeling van het plan is dat deze een relatie hebben met de plek rondom Batavia Stad. De leisure functies variëren sterk in type en omvang. Zo wordt een waterpark mogelijk gemaakt maar ook een indoor kinderthemapark, entertainment/show en meerdere kleinschalige buitenattracties.

Imagine Leisure (2023) heeft een gap-analyse uitgevoerd voor leisure-ontwikkelingen binnen Waterfront. De toets aan de Ladder voor de functie Leisure baseren we voornamelijk op dit onderzoek.

6.1 Verzorgingsgebied van de grootschalige leisure functie is bovenregionaal

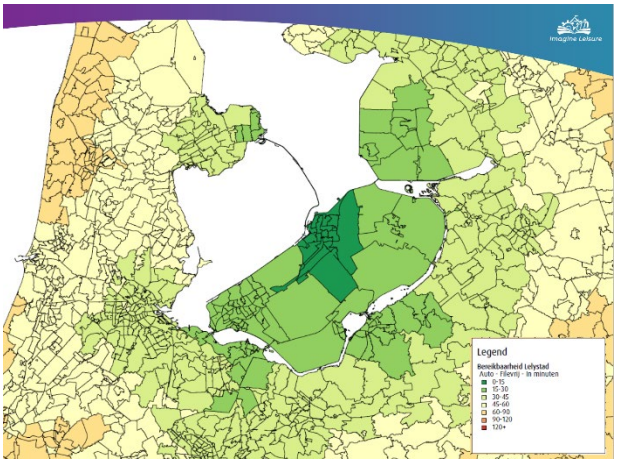
De Ladder vraagt om vraag en aanbod binnen het verzorgingsgebied van de betreffende ontwikkeling tegen elkaar af te zetten. Dit verzorgingsgebied is per type functie afhankelijk van de omvang en type invulling. De beoogde leisure ontwikkeling binnen Waterfront maakt (hoofdzakelijk) een grootschalige leisureontwikkeling mogelijk en heeft daardoor een zeer ruim verzorgingsgebied. We lichten dit hieronder toe.

Verzorgingsgebied niet modelmatig te bepalen en is afhankelijk van omvang en type aanbod

Er bestaat geen standaardmethode om het verzorgingsgebied van een leisure functie te bepalen zoals dit voor andere functies wel veelal het geval is. Zo is het verzorgingsgebied van een woonplan of een plan voor een nieuw bedrijventerrein goed te bepalen op basis van verhuisbewegingen, type en omvang van het plan. Voor een recreatief programma is dit veelal lastiger. Bij een recreatief (leisure)programma is voornamelijk de aantrekkingskracht van de ontwikkeling bepalend voor de herkomst van de bezoekers en daarmee voor het verzorgingsgebied (marktregio) van het beoogde plan.

Grootschalige leisure functies hebben ruime reikwijdte door grote reisbereidheid van bezoeker

Grootschalige leisure functies (zeker in een specifiek concept zoals bij Bataviakwartier) trekken bezoekers vanuit het gehele land, zo blijkt uit tal van voorbeelden van grootschalige leisure functies in Nederland. Door deze grootschaligheid en grote aantrekkingskracht, valt het verzorgingsgebied niet strak in te kaderen tot een bepaalde gemeente, regio of een specifieke straal rondom de planlocatie.



Voor attracties is reisbereidheid en 'catchment area' inherent aan elkaar (bron: Imagine Leisure, GAP-analyse Leisure gemeente Lelystad, 2023). Dit varieert per type ontwikkeling. Een binnenspeeltuin heeft bijvoorbeeld een reisbereidheid van plusminus 15-20 minuten. Themaparken als de Efteling hebben een reisbereidheid van meer dan anderhalf uur. Aanvullend trekken grootschalige leisure concepten ook bezoekers vanuit een toeristisch perspectief die bereid zijn om verder te reizen en vaak ook kiezen voor een overnachting.

6.2 Grootschalig leisure concepten voorzien in een kwalitatieve behoefte

Economische ontwikkeling zorgt voor marktvergroting

Ongeveer 20% van het besteedbaar inkomen per Nederlands huishouden wordt uitgegeven in de leisure sector. Voor de komende tien jaar wordt verwacht dat het besteedbaar inkomen van de beroepsbevolking in Nederland en Noordwest-Europa zal stijgen (Rabobank, 2022). Er is een trend waarneembaar waarbij de beroepsbevolking meer buitenhuis vrijetijdsactiviteiten onderneemt. Tegelijkertijd worden gepensioneerden steeds koopkrachtiger, vitaler en besteden meer aan vrijetijdsbestedingen. Deze economische ontwikkelingen zorgen voor een grotere markt voor leisure faciliteiten.

Noordwest-Europeanen kiezen steeds meer voor korte trips en vakanties, zowel binnenlands als internationaal. Door de verbeterde bereikbaarheid, met name door het aanbod van vluchten en het toenemende reiscomfort in verschillende vervoersmodaliteiten, worden afstanden voor recreatieve gasten als relatief kleiner ervaren. Tegelijkertijd spelen taal- en landsgrenzen binnen Noordwest-Europa een steeds minder belangrijke rol. Dit blijkt onder andere uit het groeiende aantal overnachtingen (op de Corona-dip na) van buitenlandse toeristen in Nederland. In de afgelopen tien jaar is het aantal buitenlandse toeristen met 25% gestegen. Door de verwachte langjarige welvaartsontwikkelingen zal het inkomend toerisme naar verwachting verder toenemen (ABN-AMRO, 2022). Dit biedt groeipotentieel voor de markt van dag- en verblijfsrecreatie.

Het toenemende aantal (soorten) bezoekers, de stijgende vrijetijdsbestedingen en de bereidheid om internationaal (voor een korte periode) te reizen, zorgen ervoor dat grootschalig leisure-aanbod een steeds grotere markt bedient.

Leisure is een groeimarkt, zowel in vraag als in aanbod

De sector 'leisure en recreatie' heeft landelijk optimaal geprofiteerd van een sterke economie. Vrijwel alle branches groeiden, onder meer door hogere consumentenbestedingen. Het jaar 2022 stond na twee coronajaren in het teken van herstel. Bijna alle sectoren binnen de leisure branche lieten een goed herstel zien. In vergelijking met 2019 worden er weer vergelijkbare omzetten gerealiseerd. Op basis van de ontwikkeling in 2022 kunnen we stellen dat de consument de route naar de horeca en recreatie weer heeft gevonden en opnieuw omarmt (Rabobank cijfers en trends 2023). De sector is dynamisch: consumententrends veranderen snel en de levensduur van attracties wordt steeds korter. Dat biedt doorlopend kansen voor de ontplooiing van nieuwe ontwikkelingen: initiatieven door nieuwe initiatiefnemers of door parallellisatie in andere branches, denk bijvoorbeeld aan retailers die belevingen in hun concepten doorvoeren om de gast te blijven trekken.

Dit heeft er ook toe geleid dat het aanbod van leisure concepten in de afgelopen jaren is gestegen en dat het aantal bezoekers aan leisure activiteiten over een groter aanbod moet worden verdeeld. Het toevoegen van leisure concepten zal daarmee mogelijk leiden tot extra concurrentie binnen een specifieke branche of nichemarkt. De leisure markt is tegelijkertijd een groeimarkt: extra concurrentie hoeft niet direct te betekenen dat er een verdringingseffect elders ontstaat. Het

totaal aantal bezoekers aan de verschillende vormen van dagrecreatie stijgt bijvoorbeeld ieder jaar. De Nederlander gaat graag een dagje uit en zoekt continu naar nieuwe ervaringen en vormen van beleving. Om herhaalbezoeken te realiseren, is het creëren van 'onvergetelijke herinneringen' essentieel. Dit kan worden bereikt door het ontwikkelen van unieke concepten en nieuwe vormen van beleving. (Rabobank, 2023).

Behoefte is sterk afhankelijk van specifiek leisure concept

Voor een grootschalig leisure concept, wordt er rekening gehouden met een reisbereidheid van minstens anderhalf uur, afhankelijk van de specifieke invulling. Binnen het huidige verzorgingsgebied, met een reistijd van anderhalf uur, wonen ongeveer 15 miljoen mensen.

Tabel 6: Aantal inwoners verzorgingsgebied

Mannen	0 - 15 min	15 - 30 min	30 - 45 min	45 - 60 min	60 - 90 min	Totaal
Totaal	38.810	275.865	1.280.805	1.479.715	4.273.150	**7.348.345**

Vrouwen	0 - 15 min	15 - 30 min	30 - 45 min	45 - 60 min	60 - 90 min	Totaal
Totaal	38.600	280.395	1.318.930	1.502.930	4.329.185	**7.470.040**

Bron: Imagine Leisure, 2023

Op basis van dit marktgebied kan een bepaald aantal bezoekers worden verwacht, afhankelijk van de uiteindelijke invulling en aantrekkelijkheid van het leisureaanbod. Een zeer sterk en uniek concept trekt jaarlijks meer dan een miljoen bezoekers (attractiepark De Efteling zelfs meer dan 5 miljoen bezoekers).

Leisure binnen Waterfront voorziet in een kwalitatieve behoefte

Het onderscheidend vermogen en de potentiële aantrekkelijkheid van leisureaanbod is met een Gap-analyse bepaald (bron: Imagine Leisure, 2023). Op basis van 13 indicatoren zoals verwachte 'nieuwe bezoekers', 'seizoensafhankelijkheid', 'herhalingsbezoek' en 'iconische status' is een inschatting gemaakt van de meest geschikte leisure functies, die voorzien in een kwalitatieve en kwantitatieve behoefte. Op basis van deze analyse is een top 10 van meest passende attracties gemaakt (zie Gap-analyse). Het leisureaanbod binnen Waterfront is aan de hand van dit onderzoek in het plan Waterfront opgenomen.

Het leisureaanbod dat op de locatie Waterfront wordt gerealiseerd moet passen in het totaalconcept van het beoogde plan. Dit wil zeggen dat de huidige trekkers (zoals Batavia Stad, Batavia Haven en Batavialand) en nieuwe functies (zoals leisure, horeca en retail) gezamenlijk goed moeten functioneren en elkaar versterken. Imagine Leisure constateert daarbij: 'Het toevoegen van nieuwe functies in het gebied draagt bij aan het genereren van extra bezoekers, langer verblijf van bestaande bezoekers en mogelijke herhaalbezoeken (andere attractie op een ander moment). De functies hotel, leisure en attractie worden gezien als meest kansrijke nieuwe functies voor Bataviakwartier. Ze passen in de basis goed bij de blauwe en gele doelgroep en richten zich zowel op de nationale en internationale gasten.'

6.3 Toevoeging van grootschalige leisure leidt naar verwachting niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten

Lelystad kenmerkt zich momenteel nog door een kleinschalig leisure aanbod met een aantal grote trekkers zoals Bataviastad en Aviodrome, met natuurgebieden als de Oostvaardersplassen en het IJsselmeer en omliggende attracties zoals Lowlands en Walibi Holland. In de directe nabijheid is weinig leisure aanbod (Amsterdam en Walibi uitgezonderd). In Almere is beperkt kleinschalig aanbod zoals lasergamen en een kleine dierentuin.

Gezien de verwachting dat bezoekers vanuit een zeer ruime regio op een grootschalige leisure functie afkomen, zal het economische en ruimtelijk effect op bestaande leisure functies worden uitgesmeerd over een groot gebied (primair binnen een straal van anderhalf uur reistijd en in potentie een groter gebied). Een specifiek verdringingseffect op bepaalde leisure functies in bijvoorbeeld de omgeving zijn daarmee beperkt. Het feit dat het beoogde leisureaanbod van dit plan zich onderscheidt ten opzichte van het huidige aanbod in Lelystad en omgeving zorgt er voor dat effecten verder worden gemitigeerd. We concluderen dat het beoogde leisureaanbod niet zal leiden tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten (onaanvaardbare leegstand) elders.

Nieuw grootschalig leisureaanbod trekt naar verwachting ruim een miljoen bezoekers per jaar

Grootschalige leisure in het gebied Waterfront heeft een grote aantrekkingskracht op inwoners vanuit een zeer ruime straal. Leisure-expert en adviesbureau Innoxite geeft aan dat al deze functies (in potentie) jaarlijkse (honderd)duizenden bezoekers trekken. De verwachting is dat een grootschalige indoor leisure voorziening jaarlijks circa 600.000 bezoekers trekt. Andere grootschalig leisureaanbod trekt naar verwachting aanvullend nog duizenden jaarlijkse bezoekers zoals een adventurepark (circa 200.000), cultureel aanbod (circa 100.000) en een waterpark (circa 350.000). Deels zal er overlap zitten in de bezoekers maar voor het merendeel gaat het om unieke bezoekers. De beoogde leisure voorzieningen trekken daarmee naar verwachting circa 1,25 miljoen bezoekers per jaar. Dit aantal bezoekers vormt een belangrijke doelgroep (en draagvlak) voor andere gelieerde voorzieningen zoals met name hotels en andere horeca.

7. Restaurant/café

Horeca-aanbod gericht op bezoekers en toekomstige inwoners

Binnen het plan Waterfront worden diverse vormen van horeca mogelijk gemaakt. Deze horeca richt zich op de bezoeker van het gebied Waterfront en deels op de nieuwe inwoners. Dit zijn bezoekers van Batavia Stad Fashion Outlet en van het leisureaanbod binnen het plangebied. Het horecaprogramma bestaat (naast een hotelprogramma, zie volgend hoofdstuk) uit drie tot vier horeca-units, met een netto toevoeging van circa 7.000 m². Het programma bestaat uit restaurants en cafés, deels met avondopening.

7.1 Verzorgingsgebied restaurant/café is gelijk aan het verzorgingsbereik van Batavia Stad en leisure

Het horeca-aanbod richt zich met name op de bezoeker van Batavia Stad en op de bezoekers van de leisure-activiteiten. Zo is dit beoogd in het concept en omschreven in dit bestemmingsplan. Dergelijk aanbod zal zich vooral richten op de bezoeker van leisure- en retail aanbod. Daarnaast zal het een deel van de (nieuwe) bewoners van Lelystad bedienen. De trekkracht die de leisure- en retail functies hebben, zorgen voor een groot aandeel bezoekers van ver buiten de eigen gemeente. Het verzorgingsbereik van horeca binnen het plan Waterfront kan daarmee ook als bovenregionaal worden beschouwd. Ter illustratie: wanneer Batavia Stad en het leisure aanbod honderd bezoekers weet te trekken, betekent dit een gastenpotentieel voor de horeca van eveneens honderd bezoekers. Uiteraard zal lang niet dit gehele potentieel worden benut, maar een aanzienlijk aandeel combinatiebezoek valt wel te verwachten.

7.2 Behoefte afhankelijk van het aantal bezoekers van het gebied Waterfront

De verwachte bezoekersaantallen voor Batavia Stad stijgen fors: een toename van circa 1,3 miljoen jaarlijkse bezoekers. Daarnaast zal het grootschalige leisureaanbod een fors aantal bezoekers trekken (meer dan 1 miljoen per jaar), bestaande uit zowel dagbezoekers als bezoekers die ook overnachten. Ten slotte zullen er circa 2.400 tot 3.000 huishoudens in het gebied bijkomen (gelijk aan zo'n 5.400 tot 6.750 bewoners, uitgaande van huidige huishoudensomvang van 2,25 in Lelystad). Al deze bezoekers en bewoners zijn potentiële gasten van de horeca in het gebied Waterfront. Op basis van deze twee doelgroepen berekenen we de verwachte behoefte aan horeca in het gebied Waterfront. Deze berekening is indicatief. We analyseren hiervoor het potentiële horecabezoek en koppelen dit aan de verwachte benodigde vierkante meters horeca. We gaan hierbij in op twee soorten doelgroepen: (1) bezoekers van leisure en retail aanbod en (2) nieuwe inwoners van het gebied. 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 binnen Waterfront gaan bezoeken.

Bezoekers leisure en retail hebben een vraag naar maximaal circa 6.000 m² horeca

Ervan uitgaande dat niet alleen inwoners van Waterfront maar vooral ook bezoekers van leisure en retail gebruik gaan maken van de nieuwe horecagelegenheden, stijgt het aantal potentiële horecabezoekers. Naar verwachting trekken de leisure- en retail activiteiten ruim een miljoen bezoekers per jaar (zie vorige hoofdstuk). Welk deel daadwerkelijk gebruik maakt van het horeca-aanbod in dit gebied is ook hier lastig te bepalen. Gezien het bezoekersmotief 'een dagje uit' of een meerdaagsbezoek, is de verwachting dat een aanzienlijk deel van de bezoekers gebruik maakt van de horeca. We zetten enkele cijfers op een rij:

- Omdat het specifieke aandeel vooraf lastig is te bepalen, hanteren we een ruime bandbreedte van circa 10 tot 40%. Uitgaande van circa 1,25 miljoen bezoekers per jaar, betekent dit een potentieel aan horecabezoekers van circa 125.000 tot 500.000 bezoekers.
- Bovendien blijven bezoekers langer in het gebied (verlengde verblijfsduur) waardoor bestedingen verder toenemen. Dit effect is niet specifiek meegenomen in deze berekening omdat niet precies te bepalen is wat huidige bestedingen en verwachte extra bestedingen zullen zijn. De benadering is daarmee conservatief: de geschatte behoefte moet als een minimum worden gezien, naar verwachting ligt de geschatte behoefte hoger dan hier berekend.
- Cijfers over bestedingen per horecabezoek variëren sterk per bron. Zo geeft een enigszins verouderde bron uit 2017 (Food Service Instituut, januari 2017) aan dat bestedingen tussen de € 20 en € 33 liggen. Andere bronnen (zoals HorecaRama, 2021) gaan uit van gemiddeld € 70 per bezoek (met name gericht op terrasbezoek). Andere bronnen (bijvoorbeeld als input voor het maken van een bedrijfsexploitatie) hanteren als voorbeeld € 25 tot € 50 per gast. Gezien deze cijfers gaan we uit van circa € 30 tot € 40 per gast, per bezoek.
- Op basis van bovenstaande kengetallen is de potentiële omzet vanuit bezoekers van leisure en retail circa € 3,75 miljoen tot € 20 miljoen per jaar.
- Uitgaande van de eerder genoemde gemiddelde omzet per vierkante meter van € 3.300 tot € 3.800 per m², is de horecavraag van bezoekers van leisure en retail circa 1.150 tot 6.000 m².

Vraag vanuit nieuwe inwoners maximaal circa 1.900 m²

De toekomstige bewoners van Waterfront vormen een belangrijke doelgroep voor de beoogde horecagelegenheid. We geven daarom een indicatie van het potentiële horecabezoek van deze doelgroep. Op basis van de verwachte inwonersgroei door de toevoeging van 2.400 woningen gaan we uit van zo'n 5.400 inwoners tot en met 2043. We hanteren hier wederom een conservatief scenario (+2.400 woningen in plaats van +3.000) zodat ook bij minder groei de behoeften en ruimtelijke effecten goed in beeld zijn.

Uit onderzoek blijkt dat de Nederlander gemiddeld circa € 3.500 per jaar (2019, pré-corona) aan horeca besteed. De totale verwachte omzet van de nieuwe inwoners van Waterfront komt daarmee op circa € 18,9 miljoen. Een deel van deze potentiële horecabestedingen wordt daadwerkelijk binnen de horeca in Waterfront gedaan. Het is lastig te bepalen welk aandeel dit is. Aannemelijk lijkt dat circa een kwart tot een derde van deze bestedingen 'in de buurt' worden gedaan: circa 25 tot 33%. Dit betekent een bestedingspotentieel van circa € 4.725.000 tot € 6.237.000.

Uit gegevens van het Bedrijfschap Horeca en Catering (2021) 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 van € 4,7 tot € 6,2 miljoen per jaar verwachten we een behoefte vanuit deze doelgroep van circa 1.240 tot 1.890m² bvo horeca.

Conclusie: indicatieve aanvullende behoefte aan maximaal circa 7.900 m² horeca in het gebied Waterfront

We concluderen dat de vraag vanuit de twee genoemde doelgroepen gezamenlijk zo'n 2.400 tot 7.900 m² bvo betreft. Dit is – gezien de onzekerheid rondom enkele aannames - een brede bandbreedte. Bovendien zal de kwaliteit van het aanbod en daarmee de aantrekkelijkheid van het horeca-aanbod, van grote invloed zijn op aantrekkingskracht naar bezoekers. In hoeverre deze horecameters succesvol worden ingevuld is afhankelijk van vele factoren zoals het succes van zowel het leisure- en retail aanbod, de mate waarin men erin slaagt een logische verbinding tussen deze functies te creëren en bijvoorbeeld de kwaliteit van het horeca-aanbod zelf. Binnen het plangebied is geen onbenutte harde plancapaciteit beschikbaar waar deze horeca (grotendeels gebonden aan de Batavia Stad) al kan worden ingevuld.

Horeca binnen plangebied Waterfront betekent een kwalitatieve versterking van horeca-aanbod

Gemeente Lelystad onderscheidt verschillende deelgebieden voor horeca. Bataviakwartier en het stadshart zijn hierbij belangrijke clusters, daarnaast zijn dit o.a. natuurgebieden, recreatieve clusters en Lelystad Airport. Gemeente Lelystad heeft de ambitie om twee horecaconcentratiegebieden te ontwikkelen en buiten deze clusters 'weloverwogen' om te gaan met horeca, zo blijkt uit integraal horecabeleid en een ruimtelijk-economisch ontwikkelkader. Adviesbureau Ginder deed op basis van deze uitgangspunten naar kansen en risico's op het gebied van horeca in Lelystad (juli, 2022). Hieruit blijkt dat horecaontwikkeling in het projectgebied Waterfront een kwalitatieve versterking voor Lelystad kan zijn.

Geconcludeerd wordt dat dat de snelle bevolkingsgroei van de stad een bepaalde extra vraag genereerd. Naast (een groei van) eigen inwoners profiteert de horeca van de brede toeristisch recreatieve functie in Lelystad, aangevuld met de zakelijke markt en 'traffic'-klandizie. Zo onderscheiden de deelgebieden in Lelystad zich met een diversiteit aan marktsegmenten op basis van doelgroepen en bezoekmotieven.

De belangrijkste conclusies die Ginder uit de benchmark trekt zijn dat in Lelystad de sector Dranken sterk achterblijft en dat de gemeente een groot metrage Fastfood kent. De groei van het horeca aanbod is achter gebleven. De sterkste groei vond nog plaats in de ondersteunende centra terwijl het aandeel in het Stadshart achterbleef. Lelystad kent veel verspreide horeca. Het horeca aanbod in het Stadshart wordt matig gewaardeerd, het ontbreekt aan een aantrekkelijk en levendig verblijfsplein met horeca waar altijd iets te doen en beleven is. In die zin blijft de sociale functie van het Stadshart sterk achter. Enkele jaren terug is geconcludeerd dat het aanbod op gemeenteniveau veel van hetzelfde en weinig innovatief is. Dit is ondertussen aan het veranderen met nieuw aanbod. De horeca in Batavia Outlet wordt goed gewaardeerd. Uit de benchmark met Nederlandse outlet centers wordt duidelijk dat haar horeca aanbod redelijk in de pas loopt maar met buitenlandse outlets blijft het achter. BSFO wil blijven vernieuwen en spiegelt zich aan de internationale retailmarkt en andere outlet centers. Internationaal wordt horeca belangrijker voor centrumgebieden en outlet centers. Om de bezoekerseconomie van Lelystad een impuls te geven liggen er kansen om de horeca verder te ontwikkelen: met name kwalitatief en ter versterking van deelgebieden. Er ligt een flinke opgave om de horeca concentratiegebieden in het Stadshart en Bataviakwartier te versterken.

Naast de potentie van horeca in Lelystad is ook gekeken naar bestaande plannen voor verschillende deelgebieden in Lelystad en de mogelijke marktruimte voor horeca in Lelystad. Hieruit wordt geconcludeerd dat kwantitatief (op basis van normomzetten per bedrijf, inwoners en bezoekersgroei en omzetpotentie) er marktruimte is voor ruim 5.500 m² bvo in de komende 15 jaar voor heel Lelystad.

Tot slot schetst Ginder het perspectief voor horeca in Bataviakwartier. Geconcludeerd wordt dat horeca binnen Batavia Fashion Outlet en elders in dit gebied onderscheidend blijft zolang dit

ondergeschikt blijft aan het winkel/outletaanbod. Batavia Fashion Outlet moet zich continu vernieuwen om meer beleving, gemak en service te bieden. Enkel op die manier kan het blijven concurreren met ander outletaanbod. strategie. De meer online oriëntatie van winkelend publiek vereist dat de retail niet alleen in het teken moet staan van omzetsnelheid en voorraad. Het verschuift naar de 'emotionele connectie' met het merk. De winkels en met name de trekkers moeten helemaal top zijn. Daghoreca is en blijft ondersteunend daaraan. Verruiming naar eigen avondopenstelling is niet gewenst. Zo wordt voorkomen dat horeca een zelfstandig trekkende functie krijgt op niet outlet bezoekers. Perspectief voor Batavia Outlet zit vooral in het ontwikkelen/versterken van (onderscheidende en eigentijdse) horeca, parallel aan de verdere uitbouw van het vrijetijdsgebied (en met name Bataviastad).

7.3 Ruimtelijke effecten door nieuwe horeca-aanbod zijn naar verwachting beperkt maar ook afhankelijk van kwaliteit van het aanbod

Gezien het bestemmingsplan een maximum in aantal vierkante meters mogelijk maakt is het vanuit een goede ruimtelijke ordening verdedigbaar dat binnen het bestemmingsplan maximaal circa 7.900 m^2 mogelijk wordt gemaakt.

Er is – in potentie - voldoende behoefte aan de vierkante meters horeca in het plan. Hierdoor zal er naar verwachting geen onaanvaardbaar ruimtelijk effect zijn. De reden hiervoor is dat het plan zich met name richt op bezoekers en nieuwe bewoners van het gebied. Deze groep zou voldoende potentiële omzet met zich meebrengen om een gezonde exploitatie te draaien. Effecten op horeca-aanbod in de omgeving zijn niet uit te sluiten, maar gezien de grote bezoekersaantallen is er voldoende omzetpotentieel. Mogelijke ruimtelijke effecten ontstaan daarmee vooral vanuit concurrentie maar ruimtelijk gezien zal het plan geen onaanvaardbare effecten (zoals onaanvaardbare leegstand) met zich meebrengen.

8. Hotel

Het plan Waterfront voorziet in drie hotels

Het bestemmingsplan voor Waterfront maakt drie hotels mogelijk. Een boetiekhotel van circa 25 kamers, een hotel gekoppeld aan entertainment (dinnershow) met circa 150 kamers en een hotel gekoppeld aan de grootschalige leisureontwikkeling van circa 400 kamers.

8.1 Verzorgingsgebied van hotels is bovenregionaal

Bezoekers van hotels komen van ver buiten Lelystad

Om de behoefte aan verblijfsaccommodaties te bepalen is het van belang het verzorgingsgebied zorgvuldig af te bakenen. Het bepalen van het verzorgingsgebied voor een hotel is complex: gasten komen niet uit een bepaalde straal rondom de locatie maar juist veelal van verder. Voor een recreatief programma is de aantrekkingskracht van de ontwikkeling (en daarmee bezoekmotief) bepalend voor de herkomst van bezoekers en daarmee voor het verzorgingsgebied. Hierbij geldt veelal: des te unieker het concept, des te groter de reikwijdte van een plan. De beoogde verblijfsaccommodaties zijn onderdeel van de totaalontwikkeling Waterfront waarbij functies mogelijk worden gemaakt met een zeer ruime reikwijdte. Dit betekent dat die reikwijdte voor deze hotels ook zeer ruim zal zijn.

Eventuele effecten beperken zich naar verwachting tot gemeente Lelystad

Hotels in de regio richten zich zowel op de zakelijke als de recreatieve markt. Gasten van deze hotels zullen uit heel Nederland (en daar buiten) komen. Het gebied waarbinnen het toevoegen van hotels een mogelijk effect zal hebben is beter in te kaderen. Naar verwachting valt het gebied waarbinnen een gemiddelde bezoeker een afweging maakt tussen verblijfsaccommodaties binnen een straal van zo'n 10 tot 15 kilometer (circa 15 tot 20 autominuten). Dit is doorgaans het oriëntatiegebied waar een potentiële gast alternatieven tegen elkaar afweegt. Vanuit Waterfront betekent dit dat nagenoeg de gehele gemeente Lelystad binnen dit verzorgingsgebied valt.

8.2 Nog behoefte aan circa 665 hotelkamers binnen gemeente Lelystad t/m het jaar 2040

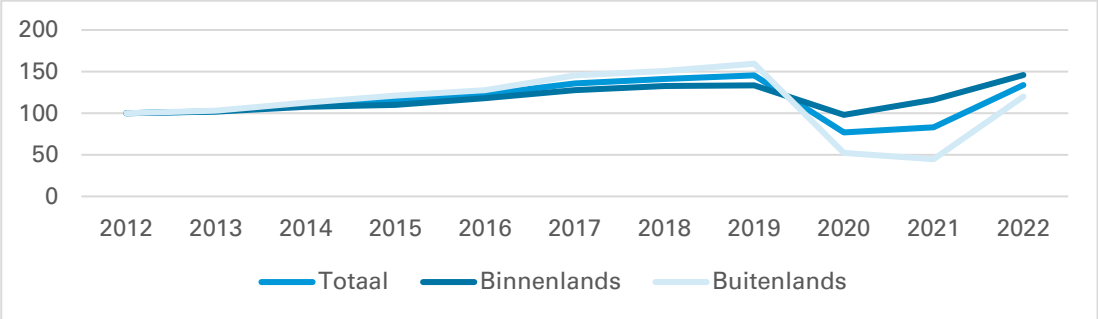
De ontwikkeling van de Nederlandse verblijfsaccommodatiemarkt: flinke knauw en snelle opleving aantal overnachtingen

In de jaren tot aan de coronapandemie trok de Nederlandse hotelmarkt aan. Dit blijkt uit figuur 6 die de ontwikkeling van het aantal hotelovernachtingen en het aantal hotelkamers toont. Het aantal overnachtingen steeg harder dan het aantal hotelkamers en daardoor steeg de bezettingsgraad[4] per hotelkamer. Door de coronapandemie kelderde het aantal overnachtingen, mede als gevolg van de beperkingen van (internationaal) toerisme. Toch veerde in 2021 het aantal overnachtingen weer snel op, zowel in Nederland als in Flevoland. Deze groei zette zich in de meest recente jaren door. De crisisperiode van 2009-2012 kende eveneens een dip in het aantal overnachtingen, om daarna weer snel toe te nemen. Nieuw toeristisch aanbod (met toegevoegde waarde) creëert daarbij bovendien ook nieuwe vraag.

[4] Dit is het percentage dat een hotelkamer per jaar bezet is

Figuur 6: Ontwikkeling aantal hotelovernachtingen in Nederland

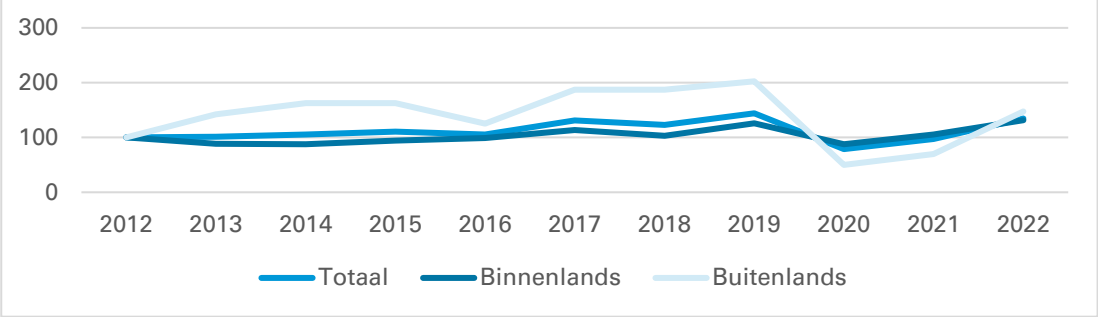
(index 2012 = 100)



Bron: CBS, 2023

Figuur 7: Ontwikkeling aantal hotelovernachtingen in Flevoland

(index 2012 = 100)



Bron: CBS, 2023

Groei verblijfsaccommodaties afhankelijk van huidig functioneren, toekomstig functioneren en verwachte toekomstige (economische) groei

De bezettingsgraad[5] is een belangrijke indicator van het functioneren van de hotelmarkt. We hebben te maken met de feitelijke bezettingsgraad en met de normatieve bezettingsgraad die nodig is voor economisch rendabel functioneren. Er is een aantal variabelen van invloed op de bezettingsgraad. Zoals het aantal (toekomstige) overnachtingen en de ontwikkeling van het aanbod aan hotelkamers.

Door het aantal overnachtingen in Flevoland te verhouden tot het beschikbare aantal (hotel)kamers kan de bezettingsgraad voor de provincie worden berekend. Het totale aanbod aan hotelkamers in Flevoland is circa 1.515. Het totaal aantal hotelovernachtingen in 2022 was circa 465.000 (bron: CBS statline, 2023). Ervan uitgaande dat de accommodaties het gehele jaar open waren betekent dit dat er in 2022 een capaciteit was van in totaal 553.000 (1.515 * 365 nachten). Dit betekent dat de bezettingsgraad in Flevoland in 2022 circa 84% was[6]. De minimaal benodigde bezettingsgraad om een hotel exploitabel te houden is doorgaans circa 65% (dit is bijvoorbeeld de minimale bezettingsgraad die beleggers doorgaans aanhouden bij hotelinvesteringen).

Een andere variabele is de verwachte ontwikkeling van het aantal overnachtingen. Dit is een fluctuerende variabele (bijvoorbeeld door verschillende crises en economische onzekerheid). Daarom kijken we naar de trend van hotelovernachtingen in de afgelopen tien jaar. Hiermee worden uitschieters (bijvoorbeeld door corona) uitgevlakt. Deze trend laat zien dat het aantal

[5] De bezettingsgraad is het percentage hoeveel dagen per jaar een hotelkamer bezet is

[6] = het totaal aantal overnachtingen gedeeld door het totaal aantal beschikbare kamers

hotelovernachtingen sinds 2012 in Flevoland langzaam doorgroeit. Een andere belangrijke variabele is de (bredere) marktprognose. De toekomstige vraag wordt beïnvloed door economische groeiprognoses van bijvoorbeeld het Centraal Plan Bureau (CPB) en NBTC. De groei is geraamd op circa 1,8% per jaar. Ten slotte zijn lokale en regionale impulsen voor de toeristische of zakelijke markt van belang. De totale ontwikkeling rondom Waterfront is bijvoorbeeld zo'n impuls. Bij deze ontwikkeling worden op grote schaal publiekstrekkers toegevoegd aan het gebied. Denk hierbij aan de leisure ontwikkelingen en uitbreiding van Batavia Stad. Dergelijke ontwikkelingen kunnen de (lokale) hotelmarkt een forse boost geven. Samenvattend verwachten we dat in Lelystad de jaarlijkse groei van het aantal hotelovernachtingen door zal zetten en op de lange termijn (na ontwikkeling van Waterfront) nog eens een extra boost krijgt.

Modelmatige vraagraming reguliere groei: vraag naar circa 386 extra hotelkamers tot en met 2040

In deze paragraaf stellen we een modelmatige behoefteraming op voor de behoefte aan hotelkamers op basis van een reguliere groei van de hotelsector, dit is exclusief de (extra) bezoekers die Batavia Stad en het leisureaanbod genereren, hier gaan we in de volgende paragraaf uitgebreider op in. We benadrukken dat het model een indicatie geeft en geen exacte wetenschap is. Goed onderscheidend hotelaanbod creëert namelijk een eigen marktvraag en het functioneren van een individueel hotel is bovendien sterk afhankelijk van het gastheerschap en het onderscheidend vermogen. Het model is feitelijk een verrekening van het verwachte aantal hotelovernachtingen en het aanbod in hotelkamers. In de volgende tabel berekenen we de verwachte vraag naar hotelkamers op basis van de normatieve bezettingsgraad voor Lelystad, de huidige hotelcapaciteit en de verwachte groei van het aantal hotelovernachtingen voor de komende 20 jaar. Op basis van deze cijfers verwachten we een autonome groei van de vraag naar hotelkamers in de komen de 20 jaar van circa 385 kamers. Bovenop deze autonome groei zal er vanuit het specifieke concept voor Waterfront een extra hotelvraag worden gegenereerd Zie hiervoor de volgende paragraaf.

Tabel 7: Indicatieve vraagraming aantal hotelkamers Lelystad

Indicator	In cijfers	Bron/toelichting
Aantal kamers in Lelystad	276	Vastgoeddata.nl
Huidige bezettingsgraad	84%	CBS, zie tekst vorige paragraaf
Benodigde bezettingsgraad	65%	Zie tekst vorige paragraaf
Aantal nachten verhuurd	365	Jaarronde verhuur
Economisch groeipercentage	1,8%	CPB, 2022
Huidige vraag (overnachtingen)	84.620	=Aantal kamers*bezetting*365
Toekomstige vraag komende 20 jaar	120.900	=huidige vraag * gem. groei
Maximale toevloeiing door ontwikkeling Waterfront	*105.000*	*In te vullen*
Totale vraag komende 20 jaar	942	= toekomstige vraag / benodigde bezetting / 365 nachten
Huidige capaciteit in kamers	276	Vastgoeddata.nl
Resterende behoefte komende 20 jaar	665	=totale vraag – huidige capaciteit

Aanvullende vraag naar circa 350 tot 500 kamers op basis van bezoekers Batavia Stad en grootschalige leisure ontwikkeling

Vanuit de aantrekkingskracht van het leisure- en retail aanbod zal een extra vraag naar verblijfsaccommodaties worden gegenereerd. Uitgaande van de verwachte circa 1,25 miljoen bezoekers per jaar, is er in potentie een groot aantal jaarlijkse hotelbezoekers. Leisure-expert Innoxite verwacht door dit leisure- en retail aanbod dat er dagelijks circa 700 tot 1.000 extra bezoekers overnachten in het gebied. Dit type bezoeker maakt doorgaans met twee personen gebruik van één kamer waardoor de dagelijkse behoefte circa 350 tot 500 kamers zal zijn. Overnachtingen vinden plaats in het weekend (veelal gezinnen) maar ook buiten de weekenden om zoals (vermogende) gepensioneerden: zij zijn bewuste toeristen en recreanten. Bereid om meer te betalen om ontzorgt te worden en zullen ook vaker midweek kiezen dan weekend (mits aanbod past), (zie o.a. "Grey Ocean Strategie" van Edgar Keehnen). Uitgaande van circa drie tot vier nachten per week betekent dit een extra vraag van circa 55.000 tot 105.000 overnachtingen per jaar.

8.3 Ruimtelijke effecten na ontwikkeling leisure- en retail aanbod naar verwachting beperkt

De verwachte aantrekkingskracht en daarmee gepaard gaande combinatiebezoeken van bezoekers aan het leisure- aan retail aanbod, creëert een grote behoefte aan nieuwe hotelkamers in het gebied Waterfront. Bovenop deze specifieke behoefte, zal er op termijn ook een extra behoefte ontstaan aan ‘regulier’ hotelkameraanbod binnen de gemeente Lelystad (circa 225 kamers in de komende 20 jaar). Gezien deze algehele grote behoefte én het specifieke totaalconcept binnen Waterfront, zullen ruimtelijke effecten op andere plekken beperkt zijn. De verwachting is dan ook dat zich geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten voordoen door de toevoeging van circa 575 hotelkamers in het plan Waterfront.

9. Cultuur

Voor de functie cultuur wordt planologisch 22.000 m² bvo mogelijk gemaakt[7]. Het verzorgingsgebied voor de functie cultuur varieert sterk per type voorziening en type gebruiker. Een bijzonder museum zal automatisch bezoekers van een groter gebied trekken dan bijvoorbeeld een lokaal kunstatelier. Een eenduidig verzorgingsgebied is daarmee niet te definiëren. We kijken daarom voornamelijk naar de behoefte en mogelijk te verwachten effecten.

Behoefte, ruimtelijke effecten en conclusie

We constateren dat:

- De behoefte aan de functie cultuur sterk afhankelijk is van de uiteindelijke functie en gebruiker.
- De behoefte aan cultuur niet vooraf is te berekenen in een marktruimteberekening. Immers, de behoefte aan cultuur wordt mede bepaald door de gebruikers en bewoners en vooral beïnvloed door overheidsbeleid. Cultuurvoorzieningen concurreren hierdoor ruimtelijk gezien niet met andere locaties.
- De ontwikkeling van het cultuurprogramma gerelateerd is aan het totaalprogramma.
- Een cultuurprogramma doorgaans niet tot nauwelijks effecten heeft op de bestaande voorraad aangezien deze ondergeschikt zijn aan de (toekomstige) inwoners en bezoekers. Bovendien zit er ook geen commercieel belang bij culturele en sociale voorzieningen waarbij beperkte vraaguitval niet direct zal leiden tot onaanvaardbare leegstand.
- Ruimtelijke effecten mogelijk zijn maar dat deze niet zullen leiden tot onaanvaardbare effecten. Nieuw aanbod heeft niet tot nauwelijks effect op het functioneren van andere functies en plekken en leidt dus ook niet tot onaanvaardbare leegstand.

[7] Dit betreft netto geen uitbreiding: het huidige bestemmingsplan maakt dit ook al mogelijk.

Colofon

Datum: 22 november 2023
Projectnummer: 23.047
Opdrachtgever: Royal HaskoningDHV namens gemeente Lelystad
Opdrachtnemer: Stec Groep
Adviseurs: Bouke Timmen en Lukas Meuleman

Stec Groep
Onderzoek en advies over wonen, werken en leefomgeving
Postbus 217, 6800 AE Arnhem
Willemsplein 5, 6811 KA Arnhem

026 - 751 41 00
info@stec.nl
www.stec.nl