
Onderwerp: Laddertoets Cobercokwartier
Projectnummer: 375754
Toets ladder duurzame verstedelijking d.d. 7 mei 2021
Datum: 7 mei 2021

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

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

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

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

Wat onder stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in het Bro opgenomen. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het Bro 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Onder 'bestaand stedelijk gebied' verstaat het Bro een 'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende open- bare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'

1.2 Het plan

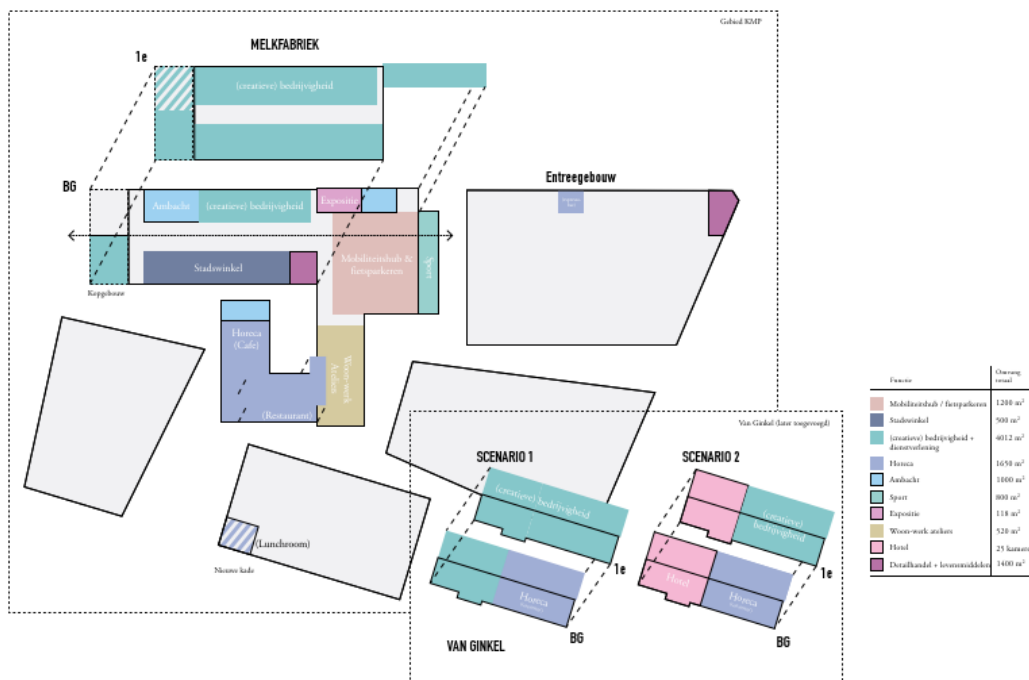
Op de Nieuwe Kade 1 te Arnhem bevindt zich het voormalige Cobercoterrein. Het voornemen bestaat om deze locatie te herontwikkelen voor nieuwbouw. Hiertoe wordt de bestaande bebouwing gerenoveerd of gesloopt en aanwezige beplanting gerooid.

BPD is voornemens een uitgesproken duurzaam stedelijk milieu aan de stad Arnhem toe te voegen. Hierbij wordt gebruikgemaakt van de oude, gesloten fabriek, die, na herontwikkeling toegankelijk wordt gemaakt. Transformatie van de bestaande bebouwing gaat hand in hand met de toevoeging van nieuwbouw. De openbare ruimte wordt de drager voor de nieuwe woningen en de oude melkfabriek. Het plan biedt ruimte voor appartementen, lofts, studentenwoningen en grondgebonden woningen met een tuin. Als

creatieve hotspot zal de locatie tevens voorzien in horeca, een bierbrouwerij en creatieve bedrijvigheid.

Het maximale programma, dat in het bestemmingsplan Cobercokwartier mogelijk wordt gemaakt, luidt als volgt:

- Maximaal 311 (zorg)woningen, al dan niet in combinatie met aan-huis-verbonden beroeps-/bedrijfsactiviteiten, waaronder maximaal 5 woon-werk ateliers (oppervlakte van deze woon-werkateliers maximaal 520 m² bvo)
- Creatieve en dienstverlenende bedrijven, maximaal 4.012 m² bvo;
- Ambachtelijke bedrijven en hieraan ondergeschikte horeca en detailhandel, maximaal 1.000 m² bvo;
- Expositieruimte en museum, maximaal 500 m² bvo;
- Detailhandel, niet zijnde volumineuze detailhandel, maximaal 1.400 m² bvo;
- Een stadswinkel in de vorm van een supermarkt, maximaal 500 m² bvo;
- Sportvoorzieningen; maximaal 800 m²
- Wonen in de vorm van short-stay en extended-stay, maximaal 10 eenheden;
- Een hotel, maximaal 25 kamers;
- Horeca - A1, -A2, -B en -C1, maximaal 1.650 m² bvo;
- Stadslandbouw.



Bron: Stedenbouwkundig plan d.d. 3 mei 2021

1.3 Het geldende bestemmingsplan

Wat betreft de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking is het geldende bestemmingsplan relevant. Uit jurisprudentie blijkt namelijk dat die stedelijke ontwikkeling, die al mogelijk is op basis van een geldend bestemmingsplan en ten opzichte van het voorgaande planologische regime niet voorziet in een groter planologisch beslag op de ruimte en niet voorziet in een functiewijziging, geen nieuwe stedelijke ontwikkeling als

bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, Bro is (uitspraak van 25 juni 2014 ECLI:NL:RVS:2014:2294 (Weert)). Om deze reden worden in het navolgende de mogelijkheden van het geldende bestemmingsplan betrokken.

1.4 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Bij de toets zal allereerst ingegaan worden of en waarom sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Daarna volgt de toetsing of de ontwikkeling voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte en wordt gekeken of de ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied plaatsvindt. Hoofdstuk 3 bevat een conclusie als gevolg van de toets aan de Ladder.

2 Toets ladder voor duurzame verstedelijking

2.1 Stedelijke ontwikkeling

2.1.1 Algemeen

Allereerst moet de vraag worden beantwoord of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Wat onder een stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in het Bro (Besluit ruimtelijke ordening) opgenomen. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Andere stedelijke voorzieningen betreffen volgens de Handreiking "accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoorsport en leisure".

2.1.2 Toetsing

In deze situatie is sprake van de realisatie van een gemengd stedelijk programma. Hiertoe blijft de bestaande bebouwing gehandhaafd en is sprake van nieuwbouw. De nieuwe functies zijn:

- Bedrijvigheid in de vorm van dienstverlening met baliefunctie, creatieve en ambachtelijke bedrijven, een expositieruimte, podium, museum.
- Leisure, in de vorm van fitness- en/of een dansschool.
- Detailhandel, in de vorm van niet-volumineuze detailhandel en een stadswinkel.
- Horeca, in de vorm van hotel, in de vorm van een restaurant, in de vorm van cafés.
- Woningen, waaronder woon-werkwoningen.
- Stadslandbouw.

In onderhavige situatie is sprake herstructurering van bestaand stedelijk gebied. Hoewel de ontwikkeling voldoet aan de doelstelling van de Ladder, kan in ieder geval worden gesteld dat gelet op de aard en omvang er sprake is van een dusdanige functiewijziging en toename van het ruimtebeslag ten opzichte van de bestaande functie dat er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, twee- de lid van het Bro. Zie hiervoor ook de uitspraak van de ABRvS d.d. 1 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1503). Hierbij moet worden aangetekend dat in de huidige situatie sprake is van 4.600 m² aan planologische bouw mogelijkheden ten behoeve van de functie 'Gemengd' (inhoudende creatieve bedrijven; ateliers, expositieruimten en kunstgaleries; dienstverlenend bedrijf; sportscholen met ondergeschikte sauna; kinderdagverblijf en naschoolse opvang en horeca - b). Dit maakt dat niet voor iedere beoogde functie een uitgebreide toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking noodzakelijk is.

2.1.3 Conclusie

Met voorliggend initiatief is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling conform het Bro en is een toets aan de ladder voor duurzame verstedelijking noodzakelijk.

2.2 Behoeft

2.2.1 Algemeen

Aangevoerd moet worden dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte binnen het markt- of verzorgingsgebied. Bij het bepalen van de behoefte is zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte van belang.

2.2.2 Multifunctionaliteit

Zoals in voorgaande hoofdstukken reeds is aangegeven, krijgt het plangebied van het Cobercokwartier een mix aan functies. Dit houdt ook in dat de functies elkaar kunnen gaan

versterken. Een levendig stedelijk gebied heeft een combinatie van woningen, detailhandel, horeca, bedrijvigheid, leisure en maatschappelijke voorzieningen nodig.

Het bestemmingsplan wordt een flexibel plan. Voor de functie wonen houdt dit in dat het plan ruimte biedt voor grondgebonden woningen met tuin, woningen t.b.v. short stay en extended stay, appartementen en woon-werk ateliers. Het geheel wordt een creatieve hotspot. Bewoners en gebruikers krijgen de mogelijkheid om locaties 'in bezit te nemen' en eigen te maken.

Het gebied krijgt een eigen, duidelijke identiteit door ruimte te maken voor detailhandel gecombineerd met horeca en creatieve bedrijvigheid. Het hart van de fabriek wordt gevormd door een multifunctionele hal waar mobiele markten, exposities en creatieve events een plaats krijgen.

Een ander aspect dat het plan uniek maakt voor Arnhem, is dat het terrein een duurzaam circulair gebied wordt. Energie wordt gewonnen uit hernieuwbare bronnen, mobiliteit wordt collectief en verduurzaamd en groen krijgt meer ruimte en diversiteit zo- dat de sociale, ecologische waarde versterkt wordt.

Een laatste aspect dat het plan uniek maakt is het industriële karakter van het gebied. Het plan bouwt voort op dit karakter van Coberco. Door nieuw gebruik wordt de oude melkfabriek nieuw leven ingeblazen. Door een mix van functies wordt het een plek met reuring voor gehele stad.

Een mix aan functies is dus van groot belang voor een succesvolle ontwikkeling van deze locatie. Dit maakt dat bepaalde functies juist op deze plek noodzakelijk zijn, en het marktgebied daarmee ook zeer lokaal kan zijn. Dit geldt met name voor 'ondersteunende' functies zoals sportvoorzieningen en een stadswinkel. De aard van deze ontwikkeling is dan ook dusdanig dat dit niet voor alle functies om regionale afstemming vraagt.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de onderbouwing van de diverse functies; bedrijvigheid, maatschappelijk, leisure, detailhandel, horeca en wonen. Voor de functies detailhandel, horeca en hotel is een uitgebreide laddertoets uitgevoerd. Dit onderzoek is bij de genoemde functies aangehaald in voorliggend memo en is daarnaast als bijlage bij het bestemmingsplan gevoegd.

2.2.3 Bedrijvigheid

Het plan maakt maximaal 4012 m² aan creatieve en dienstverlenende bedrijven en maximaal 1.000 m² aan ambachtelijke bedrijven mogelijk, alsmede maximaal 500m² bvo ten behoeve van een expositieruimte en museum.

Dienstverlening en bedrijvigheid

In de Nota Wijkeconomie geeft de gemeente Arnhem aan dat woon-werkeenheden en het ontwikkelen van kleinschalige bedrijfsverzamelgebouwen in wijken, bedoeld voor bedrijven in de persoonlijke, zakelijke en overige dienstverlening actief gestimuleerd worden door de gemeente.

In de Nota Wijkeconomie geeft de gemeente Arnhem ook aan dat de ontwikkeling van (kleinschalige) bedrijvigheid en werkgelegenheid een bijdrage levert aan de verbetering van de leefbaarheid en sociale samenhang in de wijk. In dit verband is het werken aan huis, binnen duidelijk beperkte kaders, toegestaan.

Toets Ladder

De locatie is gezien het gemengde stedelijke programma zeer geschikt voor woon-werkeenheden en kleinschalige bedrijfsverzamelgebouwen. Gezien de ligging nabij een belangrijke verbindingsweg (Westervoortsedijk) naar het centrum van Arnhem kan de locatie ook interessant zijn voor publieksgerichte dienstverlening. Een maximale gezamenlijke oppervlakte van 5.130 m² bvo is vanuit de Ladder te onderbouwen.

In het geldende bestemmingsplan staat beschreven dat uit onderzoek blijkt dat er voor het Cobercoterrein voldoende kansen zijn voor professionele creatieve bedrijven die vallen onder de 'creatieve zakelijke dienstverlening'. Deze doelgroep hecht veel waarde aan stedelijke locaties nabij het centrum, uitstraling (bij voorkeur onderscheidend van standaard bedrijfsruimte), zichtlocatie, clustering met andere creatieve bedrijvigheid, hoge casco ruimte en voldoende lichttoetreding. Deze wensen sluiten goed aan bij de (toekomstige) kenmerken van de bestaande fabriek.

De voormalige flessenloods wordt ingezet als creatief bedrijfsverzamelgebouw/markthal met ruimte voor Arnhemse ambacht. Hiermee wordt aansluiting gezocht met de reeds bestaande bedrijven in de stad. Er wordt uitgegaan van wat er in Arnhem al is. Dit wordt versterkt in het plan. De locatie is uniek in Arnhem en omgeving. Er zijn geen vergelijkbare locaties (industriële erfgoed) waar wonen en lichte, creatieve en ambachtelijke bedrijvigheid gecombineerd kunnen worden.

Creatieve bedrijven met een maximum van 750 m² bvo per bedrijf en ambachtelijke en dienstverlenende bedrijven zijn reeds toegestaan op basis van het geldende bestemmingsplan 'Cobercoterrein'. Voor deze functies is daarom geen uitgebreide toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking noodzakelijk.

Bierbrouwerij

Naast de uitgangspunten ontwikkelen, consolideren en terugdringen zijn er uitzonderingen op het uitbreidingspotentieel. De gemeente Arnhem wil ruimte houden om innovatieve concepten, die een autonome vraag realiseren en het verzorgingsgebied vergroten, te vestigen in de stad.

Toets beleid en Ladder

Het planvoornemen voor het Cobercoterrein sluit goed aan op deze gedachte uit de Arnhemse Horecavisie 2017. De realisatie van een gemengd stedelijk gebied, waar een restaurant, een café en een bierbrouwerij onderdeel van uitmaken, is een bijzonder concept dat een speciale toevoeging biedt op het bestaande horeca-aanbod in de stad. Voor de bierbrouwerij wordt in eerste instantie uitgegaan van tijdelijk gebruik. De brouwerij levert aan de naastgelegen horeca.

Conclusie

De bierbrouwerij voldoet aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Het is een dusdanig bijzonder concept, dat nog niet aanwezig is in Arnhem.

Expositieruimte, podium, museum

In de cultuurnota Stroom stelt de gemeente Arnhem dat vernieuwing en doorstroming in de culturele sector de belangrijkste doelstellingen zijn.

In de Economische Agenda Arnhem 2015 stelt de gemeente Arnhem dat winst valt te halen in de sector toerisme & vrije tijd.

Toets beleid

De realisatie van een expositieruimte, een podium en een museum past binnen het gemeentelijke beleid. Het toevoegen van culturele functies leidt tot vernieuwing in de culturele sector en er wordt winst gehaald in de sector toerisme en vrije tijd. Ook voor deze functie geldt dat het een passende functie is binnen een gemengd stedelijk gebied.

In Arnhem is sprake van een gebrek aan oefen- en repetitieruimte voor cultuur makers. Dit culturele gat wordt expliciet in het Cultuurbeleid van de Gemeente Arnhem omschreven. Arnhem heeft op het gebied van cultuur een regiofunctie voor Arnhem- Nijmegen. Er wordt expliciet aangegeven dat er meer oefen- en repetitieruimte moeten komen, aangezien het huidige aanbod een "remmende werking heeft op het creatieve en ondernemende vermogen van culturele makers".

Toets Ladder

Een maximale gezamenlijke oppervlakte aan ateliers, expositieruimten en kunstgaleries van 500 m² bvo is op basis van het voorgaande inhoudelijk te onderbouwen.

Het Cobercoterrein voorziet in de toenemende vraag naar culturele functies. De culturele functies vormen een goede mix met de woonfunctie. De culturele functies geven kleur aan het project. Het thema cultuur past goed bij de locatie, door de ligging direct naast het centrum in een transformatiegebied. Daarbij sluit het goed aan bij de industriële sfeer. De culturele functies kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de levendigheid van de openbare ruimte.

Opgemerkt wordt dat op basis van het geldende bestemmingsplan deze functies reeds zijn toegestaan. Voor deze functies is daarom geen uitgebreide toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking noodzakelijk.

Conclusie

De functie bedrijvigheid in het plangebied voldoet aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

2.2.4 Leisure

Het plan maakt sportvoorzieningen met in totaal maximaal 800 m² bvo mogelijk.

Fitnesscentrum en/of dansschool

Uit de visie op de fitnessbranche over de periode 2016 en 2017 van de Rabobank Cijfers en Trends blijkt dat de fitnessmarkt zich tot en met 2019 in bijzondere tijden bevond; nog nooit is de behoefte bij de consument zo groot geweest om te gaan sporten. Echter, vanwege de Coronacrisis is hier een stagnatie opgetreden vanwege de verplichte sluiting van sportscholen. Hierdoor kunnen veel sportscholen moeilijk het hoofd boven water houden en zullen hier verschuivingen optreden. De verwachting is wel dat zij zich, als de sportscholen weer open mogen, zal herstellen en dat zelfs een inhaalslag gemaakt gaat worden. De behoefte aan sporten is niet minder geworden, naar alle waarschijnlijkheid zelfs groter.

Voor de langere termijn is de prognose neutraal. Fitness blijft populair in Nederland, waardoor er nog steeds kansen zijn in deze nog relatief jonge branche. Maar de markt zal gedomineerd worden door de grote ketens en lowbudgetcentra. Om van deze concurrentie op prijs weg te blijven en zeker te zijn van een toekomst, is het van belang dat individuele fitnesscentra zich onderscheiden met nieuwe concepten. De vraag naar sportbegeleiding, bewegings- en voedingsadvies zal toenemen, mede ingegeven door het feit dat de burger meer moet betalen voor zijn eigen gezondheid en dus gezonder zal willen gaan leven.

Fitnesscentra kunnen zich ontwikkelen tot het regionale centrum voor preventieve bewegingsactiviteiten en voedingsadvies, onder meer door de samenwerking aan te gaan met lokale zorgverleners.

Toets Ladder

Uit de Cijfers en Trends van de Rabobank blijkt dat het verzorgingsgebied van een fitnesscentrum gemiddeld 18 km bedraagt. Gemiddeld woont de fitnessklant echter niet verder dan 4 km van het fitnesscentrum. Gezien de stedelijke omgeving van Arnhem en het plangebied, is een verzorgingsgebied van 4 km per fitnesscentrum gerechtvaardigd. We hebben in onderhavig onderzoek dan ook rekening gehouden met het feit dat elk fitnesscentrum een verzorgingsgebied heeft van 4 km.

Onderdeel van het plan zijn maximaal 311 woningen. Uit de cijfers van de Rabobank blijkt dat circa 20% van de bevolking 'fitnesst'. In het plangebied zelf is dus al een zekere vraag naar sportfaciliteiten. Deze functie is een ondersteunende functie voor de overige mix aan functies en zal geënt zijn op de toekomstige gebruikers (doelgroep) van het Cobercoterrein en niet voor daarbuiten.

Rabobank signaleert kansen voor fitnessbedrijven op het moment dat een totaalconcept wordt aangeboden waar aandacht is voor sport, wellness en gezondheid, waarbij tevens een samenwerking plaatsvindt met lokale zorgaanbieders. Hier zou de fitnessschool die onderdeel uitmaakt van het plan zich op kunnen focussen.

Op basis van het geldende bestemmingsplan 'Cobercoterrein' is een sportschool met ondergeschikte sauna reeds mogelijk. Voor deze functie is daarom op grond van jurisprudentie geen uitgebreide toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking noodzakelijk.

Conclusie

Een fitness- en/of dansschool in het plangebied voldoet aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

2.2.5 Detailhandel

Het plan maakt maximaal 1.900 m² aan detailhandel mogelijk. Binnen deze metrage mag een stadswinkel van maximaal 500 m² bvo worden gerealiseerd.

Detailhandel

In het provinciale beleid, zoals neergelegd in de Gelderse omgevingsvisie en omgevingsverordening 2018, is beleid ten aanzien van detailhandel neergelegd. Voor een uitgebreide beschrijving hiervan verwijzen we naar het rapport van BSP "Arnhem-Cobercoterrein, actualisatie LDV, Retail en Horeca" van 6 mei 2021.

Verder heeft de gemeente Arnhem in januari 2017 de Detailhandelsvisie 2016-2021 vastgesteld. Ten behoeve van dit detailhandelsbeleid is een analyse uitgevoerd door BRO.

De belangrijkste punten uit de Detailhandelsvisie Arnhem 2016-2021 zijn:

- De ambitie voor Arnhem is om tot de top-10 winkelsteden van Nederland te behoren. Daartoe wil de gemeente samen met betrokken partijen werken aan het versterken van een evenwichtige en duurzame detailhandelsstructuur met hoogwaardige, gevarieerde en uitgebreide detailhandelsvoorzieningen voor de (boven-) regionale consument.

- Uitbreiding van het aanbod is alleen mogelijk als dit de kwaliteit versterkt. Nieuwe initiatieven worden beoordeeld op innovatief karakter, aanvulling op huidige detailhandelsstructuur, onderscheidend vermogen en de consumentenbehoefte. Daarbij gelden de volgende drie uitgangspunten:
 1. Versterken en clusteren van (niet-solitaire) voorzieningen voor dagelijkse aankopen in of nabij de woonomgeving.
 2. Goede spreiding en afdekking van het woongebied met voorzieningen voor dagelijkse aankopen.
 3. Herstructurering aanmoedigen bij detailhandelslocaties zonder toekomstperspectief en overwegen na 3 jaar leegstand de detailhandelsbestemming te laten vervallen.
- In de Detailhandelsvisie Arnhem 2016-2021 wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende gebieden en wat voor winkelstructuur daar is toegestaan. Met de ligging aan de rand van de binnenstad van Arnhem, valt het Cobercoterrein net buiten de verschillende gebieden.
- Tot slot wil de gemeente Arnhem onderscheidende initiatieven vanuit de markt die de Arnhemse winkelstructuur vernieuwen en versterken stimuleren. Initiatieven worden mogelijk gemaakt, ook als er soms (wettelijke) redenen zijn om dat niet te doen. Juist op het gebied van detailhandel (en horeca) denkt de gemeente mee vanwege het belang van een duurzaam aantrekkelijk voorzieningenniveau.

In de visie is onderstaande tabel opgenomen. Deze vat de mogelijkheden voor nieuwe detailhandelsvormen samen, onderverdeeld naar koopmotief en winkelstructuur. De tabel is een vereenvoudigde versie van de keuzes uit deze visie, zonder ruimte voor nuances.

Koopmotief naar Winkelstructuur	Dagelijkse aankopen/ boodschappen	Recreatief/ vergelijkend winkelen	Doelgerichte, laagfrequente, volumineuze aankopen	Pick-up points
Binnenstad	Ja	Ja	Ja, mits ruimtelijk inpasbaar	Ja, mits ruimtelijk inpasbaar
Stadsdeelcentrum Kronenburg en Presikhaaf	Ja	Ja, mits geen bovenregionale functie	Ja, mits ruimtelijk inpasbaar	Ja, mits ruimtelijk inpasbaar
Wijk- & buurtcentrum	Ja	Nee, tenzij wijkverzorgend	Nee	Ja, mits ruimtelijk inpasbaar
Buurtsteunpunt	Ja	Nee	Nee	Ja, mits ruimtelijk inpasbaar
Bijzondere, thematische bewinkeling	Ja, mits passend binnen thema	Ja, mits passend binnen thema	Ja, mits passend binnen thema	Ja, mits passend binnen thema
Solitaire perifere grootschalige detailhandel	Nee	Nee	Ja, mits ruimtelijk inpasbaar (uitgezonderd GDV)	Nee

Tabel mogelijkheden nieuwe detailhandelsvormen (bron: gemeente Arnhem)

Toets Ladder

De toegestane detailhandel op het Cobercoterrein is beperkt van omvang en strak afgebakend. In totaal is maximaal 1.900 m² bvo reguliere detailhandel toegestaan, waaronder een supermarkt van 500 m². Primair zal deze detailhandel een functie vervullen voor de direct omwonenden en verblijvers (werknemers, passanten en bezoekers). Gezien het bijzondere karakter van het gebied en de ligging direct aangrenzend aan de binnenstad van Arnhem, zal de detailhandel daarnaast ook (ondergeschikt) een functie kunnen vervullen voor inwoners elders uit de stad.

- Primair: inwoners, verblijvers en bezoekers Nieuwe Kadewartier
- Secundair: inwoners en bezoekers Arnhem

De vraag naar detailhandel in het gebied kan worden uitgesplitst naar verschillende doelgroepen, namelijk:

1. Inwoners
2. Werknemers
3. Verblijvers

Per doelgroep is geanalyseerd wat de afgeleide behoefte is. Voor de inwoners is dit gedaan aan de hand van binding aan het verzorgingsgebied, zijnde het Nieuwe Kade- kwartier. Niet alleen de bewoners van dit gebied hebben behoefte aan detailhandel, de werknemers en verblijvers zorgen namelijk voor een aanvullende vraag. Voor deze overige doelgroepen is in Bijlage 1 nagegaan wat de gemiddelde besteding van deze groepen is. In onderstaande tabel is de behoefte aan detailhandel in m² wvo (winkelverkoopvloeroppervlak) voor het verzorgingsgebied samengevat.

	BEHOEFTE IN M ² WVO	% VAN BEHOEFTE
DAGELIJKS		
Inwoners	375	
Werknemers	150	
Verblijvers	350	
Totaal	875	60%
NIET-DAGELIJKS		
	300	20%
DIENSTEN EN AMBACHT		
	300	20%
TOTAAL	1.475 wvo (1.850 bvo)	

Bron: Bureau Stedelijke Planning

De indicatieve behoefte aan totale detailhandelsmeters in het verzorgingsgebied ligt op circa 1.475 m² wvo, oftewel ca. 1.850 m² bvo. Dit ligt rond het geplande oppervlak aan detailhandel binnen het Cobercokwartier van ca. 1.500 m² wvo (max. 1.900 m² aan bvo). Hiermee passen de plannen voor detailhandel vrijwel precies binnen de totale behoefte.

Naast kwantitatief kan de behoefte aan detailhandel ook kwalitatief beargumenteerd worden:

- Het toestaan van maximaal 1.900 m² bvo detailhandel (waaronder een supermarkt van 500 m²) is onlosmakelijk verbonden met de visie op het gebied. In zowel het woningbouwprogramma als in het gebruik van de overige ruimtes is een brede mix het doel om de optimale gemeenschap te kunnen creëren. De voorziene detailhandel is vooral ondersteunend aan het totaalconcept.
- De voorziene detailhandel zal primair een functie vervullen voor inwoners en verblijvers van het Cobercokwartier. Daarbij wordt de detailhandel zoveel mogelijk in de oude melkfabriek geclusterd. De oude melkfabriek moet het kloppende hart van de buurt worden. Hier komen publieksfuncties die mensen naar het gebied

trekken en ervoor zorgen dat er een divers stedelijk milieu ontstaat. Daarbij hoeft de realisering van detailhandel niet ten koste te gaan van concentraties elders in Arnhem Noord of omgeving, zo blijkt ook uit ervaringen met herontwikkelingen in bijvoorbeeld Eindhoven (Strijp S).

- De realisering van detailhandel vergroot de aantrekkingskracht van het Cobercokwartier. Dit sluit naadloos aan op het provinciaal beleid om de dynamiek van de markt de ruimte te geven om nieuwe impulsen te stimuleren. Ook betreft de ontwikkeling een transformatie en revitalisering van de bestaande voorraad aan gebouwen.
- Het Cobercokwartier heeft de potentie om dé creatieve hotspot van Arnhem te worden. In veel steden worden dergelijke industriële gebieden met succes ontwikkeld tot bruisende locaties waar veel verschillende functies samenkomen. De combinatie van verschillende functies, waaronder detailhandel, is juist wat dergelijke locaties tot een succes maakt. Ook zal detailhandel, mits het karakter van de winkels aansluit bij het gebied en enigszins onderscheidend is, kunnen leiden tot een langere verblijfsduur van bezoekers. De diversiteit en menging van detailhandel, horeca en cultuur zorgt voor unieke omgevingen die mensen graag bezoeken.
- Omdat het detailhandelsvolume beperkt is, en primair gericht op de bewoners en verblijvers van het Nieuwe Kadewijk, is er geen sprake van negatieve effecten op de bestaande (en door de gemeente gekoesterde) hoofdwinkelstructuur. De positieve ruimtelijke effecten voor het gebied (verlevendiging, leefbaarheid) zijn dan ook veel groter dan de negatieve effecten voor het grotere gebied.

Kwantitatief is er een beperkte vraag naar detailhandel binnen Arnhem. Dit betekent echter niet dat het bestaande aanbod niet verder kan/mag worden uitgebreid. De Afdeling Raad van State heeft in een uitspraak (7 mei 2014, 201307684/1/R6) onderschreven dat juist in geval van beperkte marktruimte, vernieuwing en versterking wenselijk is om het aanbod aan de veranderende vraag aan te passen. In voorliggend geval gaat het om een geringe toevoeging op een prominente locatie (kwalitatief).

Conclusie

Detailhandel past goed binnen het gemengde karakter dat op het Cobercokwartier wordt nagestreefd. Vanwege de beperkte omvang van de toegelaten detailhandel en de gehanteerde maatvoering in het bestemmingsplan kunnen slechts kleinere detailhandelsformules zich vestigen in het plangebied. Hiermee wordt voorzien in een kwalitatief ander aanbod dan in de binnenstad. Voor de volledige ladderonderbouw van het onderdeel detailhandel wordt verwezen naar het onderzoek "Arnhem-Cobercoterrein, Actualisatie LDV, Retail en Horeca" van 6 mei 2021 welke als bijlage aan het bestemmingsplan is toegevoegd.

2.2.6 Horeca

Het plan maakt maximaal 1.650 m² bvo ten behoeve van horeca –A1, -A2, -B1, -B2 en –C1 met terrassen, mogelijk. Daarnaast is een boutiquehotel met maximaal 25 kamers mogelijk.

Restaurant en cafés

Er is geen specifiek horecabeleid op provinciaal niveau. In januari 2017 heeft de gemeente Arnhem 'Mise-en-Place, de Arnhemse Horecavisie 2017' vastgesteld. De visie stelt met de ruimtelijk-economische nota een richtinggevend kader voor. Het kader bevat zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve component, op basis van een geactualiseerde omschrijving van de verschillende horecacategorieën. Uit de kwantitatieve analyse lijkt voor

een aantal segmenten de economische ruimte te zijn opgesoupeerd. De gemeente gaat echter niet over tot het stellen van een absoluut maximum horeca m² voor de stad als geheel of per segment om individuele aanvragen aan te toetsen.

De andere kant is dat onbeperkte toevoeging van horeca niet gewenst is, omdat dit zal leiden tot verschraling van het aanbod. Ondernemers met een marginale exploitatie hebben te weinig middelen om te innoveren of te investeren. Hierdoor ontstaan veel bedrijven met een marginale uitstraling, die op prijs concurreren. Dit past niet bij de gewenste kwalitatieve uitstraling van de gastvrije stad.

Wel wil de gemeente ruimte houden om innovatieve concepten, die een autonome vraag realiseren en het verzorgingsgebied vergroten, ruimte te bieden om zich te vestigen in de stad. De beleid- en spelregels bieden daarbij handvatten om initiatieven te toetsen aan de gewenste horecaontwikkeling in de stad. Goedkeuring is mogelijk als initiatieven voldoen aan één van de Grand cru-uitgangspunten.

Bij een initiatief dat als een 'Grand cru' wordt beschouwd kan wel medewerking worden verleend. Dit zijn horecabedrijven die qua karakter, uitstraling, ligging of concept bijdragen aan een sterke uitstraling van het gebied en die vanwege uniciteit iets toevoegen aan het bestaande aanbod in de stad of de regio. Een horecaconcept kan als een 'Grand cru' worden beschouwd bij één of meer van de volgende uitgangspunten:

- Het concept dient iets toe te voegen aan het bestaande aanbod (uniciteit);
- Het zijn bewezen succesformules, zowel internationaal als nationaal;
- Kopstukken qua ondernemer/gezicht (sterrenchef, top-dj);
- Het betreft een topmerk (ook branchevreemd);
- Concept komt veelvuldig voor in de vakliteratuur en andere media;
- 's Werelds/ 's lands eerste, grootste, diepste, hoogste.....;
- Het betreft een ontwikkeling op een strategische sleutellocatie;
- Het betreft een initiatief dat het Arnhems erfgoed toegankelijk maakt en voor het voetlicht brengt.

Voor de kwalitatieve analyse is per focusgebied beoordeeld welke horecacategorie in welk gebied het meest kansrijk is en het beste past bij het 'DNA van een gebied'. Hoe beter de functies in een bepaald gebied op elkaar aansluiten, hoe hoger de kwaliteit van dit gebied wordt. In het ene gebied kan kwaliteit een concentratie van restaurantconcepten betekenen die samengaat met bijvoorbeeld theaterbezoek. In het kernwinkelgebied is dat ondergeschikte daghoreca. Dit is vertaald in toekomstvisie voor het betreffende focusgebied. Daarna worden deze in de relevante nieuwe bestemmingsplannen opgenomen. De gemeente Arnhem kiest daarmee voor een gebiedsgericht beleid waarbij de gemeente vooral beoordeelt in hoeverre de horeca een toegevoegde waarde heeft voor (de gebruikers van) het gebied, mede gezien de functies in de omgeving.

De kwantitatieve analyse is vertaald naar een overzicht per segment en focusgebied in onderstaande tabel. Dit is gedefinieerd in termen van: ontwikkelen, consolideren en terugdringen.

Horecagebieden	CATEGORIE A: Fast-service licht	CATEGORIE A2: Fast-service zwaar	CATEGORIE B: Restaurant	CATEGORIE C1: Dranken licht	CATEGORIE C2: Dranken zwaar
Stationsgebied	●	●	●	●	N.v.t.
Korenkwartier	●	●	●	●	●
Jansplein / Jansplaats e.o.	●	●	●	●	●
Winkelgebied	●	●	●	●	N.v.t.
Markt	●	●	●	●	N.v.t.
Rijnkade	●	●	●	●	N.v.t.
Spijkerviertel	●	●	●	●	N.v.t.
Klarendal & Sint Marten	●	●	●	●	N.v.t.
Overige gebieden					
Winkelcentra Kronenburg & Presikhaaf	●	●	●	●	N.v.t.
Industrieterreinen en gebieden	●	●	●	●	N.v.t.
Woonwijken	●	●	●	●	N.v.t.
Stadsdelen					
Overig CSA	●	●	●	●	N.v.t.
Presikhaaf	●	●	●	●	N.v.t.
Noord-Oost	●	●	●	●	N.v.t.
Noord-West	●	●	●	●	N.v.t.
Malburgen	●	●	●	●	N.v.t.
VKR	●	●	●	●	N.v.t.
Elden en De Laar	●	●	●	●	N.v.t.
Schuytgraaf en Elderveld	●	●	●	●	N.v.t.
● ontwikkelen ● consolideren ● terugdringen					

Uitbreidingspotentieel totaaloverzicht (bron: gemeente Arnhem)

Toets Ladder

Net als bij detailhandel zal de aanwezige horeca primair een functie vervullen voor de inwoners, verblijvers en bezoekers van het Cobercokwartier. Gezien het bijzondere karakter van het gebied en de ligging direct aangrenzend aan de binnenstad van Arnhem, zal de horeca ook een functie kunnen vervullen voor inwoners elders uit de stad (en regio).

Wat betreft de kwantitatieve behoefte wordt het volgende gemeld:

- Uit de analyse naar horecadichtheden blijkt dat Arnhem momenteel een bovengemiddeld aantal horecavestigingen heeft. Ook de gemeentelijke horecavisie constateert dat er relatief veel horecabedrijven zijn in Arnhem.
- Uit de gemeentelijke analyse naar het uitbreidingspotentieel blijkt dat tot 2020 weinig groeiruimte is voor horeca. Voor de restaurantsector zijn nog groeikansen, terwijl voor de drankensector en fastservicesector juist krimp wordt geadviseerd. De gemeente Arnhem stelt overigens geen absoluut maximum aan het aantal vestigingen horeca voor de stad als geheel of per deelsector om individuele aanvragen aan te toetsen.
- Voor de verschillende deelgebieden in Arnhem is een richtinggevend kader opgesteld waar de kwantitatieve ruimte per deelsector is bepaald in termen van ontwikkelen, consolideren (behouden/versterken) of terugdringen. Het Cobercokwartier valt binnen het stadsdeel Centrum/ Spijkerkwartier/ Arnhemse Broek.
- De gemeente Arnhem ziet kansen in het ontwikkelen van restaurants in het stadsdeel waar het Cobercokwartier ook toebehoort. Voor de drankensector zijn de uitbreidingsmogelijkheden neutraal (consolideren), oftewel behouden en versterken van het huidige aanbod.
- De gemeente Arnhem wil ruimte houden om innovatieve concepten, die een autonome vraag realiseren en het verzorgingsgebied vergroten, te vestigen in de stad. De desbetreffende initiatieven moeten dan als 'Grand cru' worden beschouwd. Deze term slaat op de kwaliteit en geeft het bijzondere karakter aan van een horecaconcept. Bij een initiatief dat als een 'Grand cru' kan worden beschouwd, kan wel medewerking worden verleend.

Wat betreft de kwalitatieve toets geldt het volgende:

- De beoogde horeca op het voormalige Cobercoterrein is beoordeeld middels de uitgangspunten van 'Grand cru'. Oftewel, horecabedrijven die qua karakter, uitstraling, ligging of concept bijdragen aan een sterke uitstraling van het gebied en die vanwege uniciteit iets toevoegen aan het bestaande aanbod in de stad of regio.
- De horecaontwikkeling op het Cobercoterrein is beoordeeld op basis van locatie en de conceptontwikkeling van het Cobercoterrein. Over de uiteindelijke horecaconcepten is nog niets bekend waardoor hier niet op getoetst kan worden.
- Aangeraden wordt aan een bijzonder horecaconcept ruimte te bieden, die het best aansluit bij het onderscheidende karakter van het toekomstige Cobercokwartier. Een dergelijk concept (industriële hotspot) is uniek in Arnhem. Daarmee draagt het concept iets nieuws toe aan het bestaande aanbod. In veel (middel)grote steden zijn dergelijke concepten al succesvol gebleken.

	GRAND CRU
	Concept dient iets toe te voegen aan het bestaande aanbod (uniciteit) - De ontwikkelaars hebben een concept voor ogen waarbij de horeca onlosmakelijk verbonden is met andere functies zoals wonen, werken en verblijven. De horeca maakt onderdeel uit van een totaal concept. - Een dergelijk concept (industriële hotspot) is uniek in Arnhem. Daarmee draagt het concept iets nieuws toe aan het bestaande aanbod. In veel (middel)grote steden zijn dergelijke concepten al succesvol gebleken.
	Ontwikkeling op een strategische sleutellocatie - Het Cobercoterrein ligt aan de rand van het centrum, bij de iconische John Frostbrug (met zijn historisch belang) en op de zonnige kant van de Rijn. Dit is een mooie locatie voor een horecaontwikkeling. - Het Cobercoterrein vormt de schakel tussen het stadscentrum en de woonwijken buiten de singel (en industriegebied Arnhemse Broek). - Aansluiting op de herontwikkelingen in de zuidelijke binnenstad (Rijnkade) is kansrijk.
	Initiatief dat het Arnhemse erfgoed toegankelijk maakt en voor het voetlicht brengt - Met de beoogde ontwikkeling wordt een nieuwe invulling gegeven aan de voormalige melkfabriek van Coberco. Meer dan een eeuw zuivelhistorie speelde zich af op deze plek. De herontwikkeling van industrie tot gemengd gebied (waaronder horeca) houdt deze herinnering in leven. - Door de invulling van horeca wordt een stukje historisch erfgoed (het terrein, maar ook de John Frostbrug) van Arnhem nieuw leven ingeblazen. Het gebied wordt weer toegankelijk en door de herontwikkeling gemaakt tot een gemengd gebied en een uniek deel van de stad.

Bron: Bureau Stedelijke Planning

Bovendien geldt voor de restaurants en de cafés dat 50% van het bruto vloeroppervlak in bestaande bebouwing wordt gerealiseerd en dat horeca - b (waar het restaurantdeel van uitmaakt) reeds mogelijk is in het geldende bestemmingsplan 'Cobercoterrein'. Voor deze functie is daarom geen uitgebreide toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking noodzakelijk.

Conclusie

Restaurants en cafés in het plangebied voldoen aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

Hotel

De hotelmarkt is een specifiek deel van de horeca die vraagt om een eigen beleid. Het actuele beleid is opgenomen in 'Mise-en-place, de Arnhemse Horecavisie 2017'. Momenteel wordt, door de regio Arnhem-Nijmegen gewerkt aan de "Uitvoeringsagenda Recreatie en Toerisme2021-2023". De inhoud hiervan is nog niet bekend.

In 2011 is onderzoek gedaan naar de Arnhemse hotelmarkt. Er is een marktverkenning uitgevoerd waarbij het geplande nieuwe aanbod en economische ontwikkelingen zijn gewogen om helder te krijgen of er voldoende marktruimte is om het geplande aanbod te kunnen opnemen. Het onderzoek liet zien dat mede als gevolg van het herstel van de economie en de hotelmarkt er een groei van een kleine 400 kamers mogelijk was.

In 2018 is het onderzoek geactualiseerd. Er zijn minder plannen gerealiseerd dan verwacht. Van de geplande 499 kamers in 2011 zijn inmiddels 180 kamers gerealiseerd. De beschikbare economische ruimte van 393 kamers zoals destijds werd begroot is dus, verre van gerealiseerd.

Op basis van de analyse is er ruimte voor een toename in het aanbod van hotelkamers. Deze ruimte wordt geschat op 160 kamers tot en met 2020. Per initiatief zal de gemeente Arnhem de formule en het effect op de markt beoordelen. De aanvrager is daarbij zelf verantwoordelijk voor het aantonen van de behoefte voor het concept en de ruimte in de markt. De beschikbare ruimte is daarmee indicatief.

De huidige hotelbouwplannen vangen reeds een deel van de geschatte beschikbare ruimte op. Bij de verdere ontwikkeling van de hotelmarkt verdienen hotelconcepten en formules met een specifieke signatuur de voorkeur. Deze leveren immers in hogere mate een autonome vraag op. De gemeente ziet daarbij voornamelijk ruimte voor het luxere segment hotelformules en kleinschalige hotelformules als een fashion & boutique hotel. Juist omdat de analyse heeft aangetoond dat Arnhem voornamelijk in het 3 sterrensegment veel aanbod heeft.

Aparte eisen, criteria en beleidsregels zijn van kracht voor Bed&Breakfast, Airbnb en short-stay. Met betrekking tot short-stay is sinds eind 2020 een facetbestemmingsplan opgesteld, waarin is vastgelegd dat een vergunning nodig is voor opsplitsing van woningen in appartementen en kamers. Verdere beleidslijnen zijn nog niet ontwikkeld maar worden in de toekomst wel opgesteld.

Toets Ladder

Om een goede berekening te maken van de hotelbehoefte is het van belang het onderzoeksgebied zorgvuldig af te bakenen. In tegenstelling tot (vrijwel) alle andere stedelijke voorzieningen is het verzorgingsgebied van de hotelgasten juist niet het direct omliggende gebied. Hotelgasten komen immers (doorgaans) van grote afstand. In potentie omvat het verzorgingsgebied de hele wereld. Voor de (plan)capaciteit van hotelalternatieven is de regio tot 20 autominuten relevant. Bekend is dat een reistijd van circa 20 autominuten vanaf een specifieke locatie (hotel) door hotelgasten nog als een acceptabel alternatief wordt beschouwd. Alles wat op grotere afstand ligt (meer reistijd) komt niet in aanmerking. Om die reden is voornamelijk het aanbod binnen 20 minuten van de projectlocatie relevant. De gemeente Arnhem is het primair onderzoeksgebied. Tot het secundair gebied behoren gemeenten die geheel of grotendeels binnen 20 autominuten van de projectlocatie liggen, te weten: Duiven, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Velp, Westervoort en Zevenaar.

De hotelmarkt in de provincie Gelderland heeft zich tot 2020, en daarmee tot de Coronacrisis, positief ontwikkeld:

- Het aantal Gasten dat overnacht in een hotel in Gelderland is tussen 2012-2019 sterk gestegen (+24%), maar minder sterk dan het landelijke gemiddeld (+45%).
- Het aantal zakelijke overnachtingen in de provincie Gelderland is in de periode 2012-2019 gestegen met maar liefst 18 %. Deze groei is met name tot stand gekomen na 2016. In de periode 2016-2019 groeide het aantal zakelijke overnachtingen met 17 %. De groei loopt nog wel achter bij het landelijk gemiddelde van +33%.

Ook de hotelmarkt in Arnhem zat tot de Coronacrisis in de lift:

- Het aantal hotelovernachtingen is tussen 2010-2017 met meer dan 65% gestegen.
- Het aantal hotelkamers is in diezelfde tijd gestegen van 704 naar 888 (+26%). De groei is daarmee deels te verklaren door een toenemend aanbod en het feit dat de vraag toeneemt als dit aanbod groeit.
- Arnhem is de afgelopen jaren populairder geworden onder recreatieve toeristische doelgroepen. De verhouding zakelijk/toeristisch lag tussen 2010-2017 op 45%/55%.

Ook landelijk is deze trend te zien, namelijk 39%/61%. De toeristische overnachtingen groeiden tot 2019 harder dan de zakelijke sector (ook wereldwijd).

Bezettingsgraad onderzoeksgebied:

- Er zijn momenteel geen actuele bezettingsgraden beschikbaar. In 2016 bedroeg deze 68%, terwijl deze in 2010 nog 56% was, een sterke stijging derhalve.
- De gemiddelde bezettingsgraden in de regio Arnhem-Nijmegen voor 2019, liggen op 77% en daarmee boven het landelijke gemiddelde bezettingsgraden van ca. 74 %. De gemiddelde kamerprijs is echter lager dan het landelijk gemiddelde, terwijl de REPVAR (opbrengst per kamer) hoger liggen dan het landelijk gemiddelde.

Coronacrisis in relatie tot de vraag:

De Coronacrisis heeft hotels in het hele land geraakt, voor de prognoses voor de toeristische markt tijdens en na de Coronacrisis, wordt uitgegaan van de verwachtingen van de NBTC. De verwachting is dat het aantal overnachtingen pas weer in 2024 op het niveau van 2019 is (topjaar voor de hoteliers). Vanaf 2024 zijn twee scenario's mogelijk:

- Basisscenario, 2.7 %
- Historische groei, 8 %

Uit bovenstaande volgt een bandbreedte voor 2030 van tussen de 435.000 tot 590.000 overnachtingen in de gemeente Arnhem.

Aanbod:

- In het onderzoeksgebied (gemeente Arnhem) waren in 2019, net voor de Coronacrisis 25 hotels met 884 kamers aanwezig. Met gemiddeld 35 kamers per hotel zijn hotels in Arnhem kleiner dan het landelijk gemiddelde van 38 kamers per hotel.
- Het aanbod is tussen 2008 en 2019 met ca. 150 kamers toegenomen (+22%). Het aantal hotels is zelfs met 47% gestegen.
- Het hotelaanbod heeft zich, sinds 2019 verder ontwikkeld. In totaal zijn er 259 kamers toegevoegd (excl. Short-stay). Het aantal kamers in Arnhem wordt geschat op ca. 1.140 (in 2019 884).

Kwantitatieve behoefte:

Er wordt uitgegaan van hotelvraag en -aanbod in het onderzoeksgebied. Dit bestaat uit twee componenten:

- Autonome vraag/behoefte naar hotelkamers
- Vervangingsvraag

Als we daar de bandbreedte min./max. aan toevoegen dan komen we op een behoefteframing van minimaal 5 tot maximaal 188 kamers tot 2030. De voorgenomen ontwikkeling betreft 25 kamers en valt daarmee ruim binnen de maximale behoefte maar net niet binnen de minimale behoefte.

Kwalitatieve behoefte:

Naast de kwantitatieve behoefte dient ook de kwalitatieve behoefte aannemelijk te worden gemaakt voor de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Hotelgasten kiezen hun hotel voornamelijk vanwege de locatie, de functie en het concept. Het aantal sterren dat een hotel heeft is minder belangrijk. Bijzondere kwalitatieve aspecten leiden over het algemeen tot extra autonome vraag.

Kwalitatieve toetsing:

- Niche markt: Het boutiquehotel zal zich met name richten op bezoekers die op zoek zijn naar een speciale kleinschalige verblijfservaring en daarvoor willen betalen.

Huidige alternatieven zijn vaak of kleinschalig in laag- of middensegment, of zakelijk in het hogere segment. In eerste instantie lijkt het concept het meest aantrekkelijk voor toeristen (van bijvoorbeeld riviercruises). Met de huidige alternatieven kan het hotel echter ook zakelijke bezoekers aantrekken die op zoek zijn een minder zakelijk en speelser verblijf met cultuurhistorische en ambachtelijke componenten.

- **Marktverruiming:** De hotelontwikkeling speelt in op een nichemarkt en een onderscheidende omgeving. Daarmee zal deze grotendeels in staat zijn haar eigen vraag te generen. Er is sprake van marktverruiming.
- **Verblijven = ondersteuning Cobercoterrein.** Momenteel overnacht deze doelgroep vaak in hotels rondom het station. De hotelbezoekers zullen niet alleen voor aanloop en draagvlak voor andere functies op het Cobercoterrein zorgen, ook de oostkant van het centrum zal kunnen profiteren van de aanwezigheid van de hotelbezoekers.
- **Aansluiting andere functies.** Het boutiquehotel sluit goed aan op andere beoogde functies (ambachtelijke en creatieve werkruimte, restaurant en café). Door de aanwezigheid van bedrijvigheid kan zakelijk bezoek zich vertalen in extra overnachtingen. Bezoekers van de horeca kunnen ook een positief effect hebben op de bezettingsgraad.
- **Synergie door loyaltyprogramma's.** Kortingen/ loyaltyprogramma's helpen de synergie te vergroten. Denk aan hotelkorting voor vaste huurders van de bedrijfsruimte of korting op ambachtelijke producten bij hotelverblijf.
- **Uniek gebied bij historische binnenstad.** Het Cobercoterrein heeft de potentie zich tot een uniek gebied te ontwikkelen. De monumentale uitstraling, de historie en beoogde functiemenging kan een nieuwe toeristische trekpleister worden.
- **Ligging naast de Rijn.** De ligging naast de Rijn en de iconische John Frostbrug biedt extra kwaliteit en historische waarde.
- **Concept.** Het overkoepelende concept is "industrieel erfgoed en eenheid door diversiteit". De sfeer, architectuur, functiemenging, materialisering, en de inrichting van de terreinen sluiten hierop aan.
- **Passend binnen het gebied.** Met de mogelijkheid tot nieuwbouw is de weg vrij om een hotel te realiseren in lijn met de sfeer, uitstraling en kwaliteit van andere functies op het Cobercoterrein.

Het te realiseren hotel betreft een boutiquehotel in het hogere segment met 25 kamers. Zoals al hierboven is benoemd biedt, indien rekening gehouden wordt met het maximale scenario in 2030, de hotelmarkt ruimte voor dit hotel. In het minimale scenario is die ruimte zeer beperkt (5 kamers). Echter, de conclusie is gerechtvaardigd dat in zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht meer dan voldoende ruimte bestaat voor een hotel. Zeker met de gekozen formule, met een specifieke signatuur en een eigen doelgroep. Op deze manier is het hotel minder concurrerend met grote aanbod aan hotel in het 3 sterren-segment.

Conclusie

Een boutiquehotel in het plangebied voldoet aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

2.2.7 Wonen

Het laatste onderdeel van voorliggend plan is de ontwikkeling van woningen. Het maximale functionele programma is ca. 311 woningen.

Kwantitatieve opgave

De provincie Gelderland stuurt op een gezonde regionale woningbouwprogrammering. Hierbij is de provincie opgebouwd in regio's. Arnhem valt binnen de regio Arnhem-

Nijmegen en deze regio vormt ook het verzorgingsgebied van de woningbouwontwikkelingen in Arnhem. Er zijn afspraken gemaakt met de Regio Arnhem Nijmegen over de groei van de woningvoorraad (dus: aantallen nieuwbouw) en over de 'kwaliteiten', zoals het aandeel huur- en betaalbare woningen. Dit is vertaald naar subregio's.

Uit het op 8 juli 2020 vastgestelde "Plan van aanpak woningbouwontwikkeling"- gemeente Arnhem

In november 2019 is het regionale woningbehoefteonderzoek Arnhem Nijmegen opgeleverd. Dit onderzoek geeft een actueel beeld van het functioneren van de woningmarkt. De in het woningbehoefteonderzoek beschreven (mis)matches op de woningmarkt zijn niet 1-op-1 te vertalen naar een woningbouwprogramma. Dit vraagt om keuzes, op welke vraag wil je je richten als gemeente? En deze keuzes hebben betekenis voor het te realiseren programma. Met het woningbehoefteonderzoek als basis komen wij tot een plan van aanpak voor de Arnhemse woningbouwontwikkeling voor de komende jaren.

De woningmarkt van Arnhem-Nijmegen staat onder druk. De woningbehoefte is dermate groot dat tempoversnelling in productie nodig is. Het zwaartepunt voor de korte termijn (tot 2025) ligt op het zorgen voor voldoende nieuwbouw om in te spelen op de acute woningvraag. Tegelijkertijd is op lange termijn sprake van onzekerheden rond de woningbehoefte-ontwikkeling (bereikbaarheid van de regio door ontwikkelingen spoor en doortrekken A15, overloop vanuit de Randstad, economische ontwikkelingen in stad en regio en daarmee stijgende behoefte aan huisvesting).

Tot 2030 zijn er zo'n 7500 extra woningen nodig, verspreid over alle categorieën. Ongeveer de helft van de behoefte ligt in de betaalbare categorie, maar dat betekent dat ook ongeveer de helft van de behoefte daarboven ligt. Hierin is nog geen rekening gehouden met de trek vanuit de Randstad naar het oosten, die langzamerhand ook Arnhem raakt en steeds groter wordt. De behoefte van deze groep ligt met name in de vrije sector.

Arnhem heeft een woningbehoefte toevoeging van ruim 7000 woningen tot 2030. Tot 2028 staan 7235 woningen in de harde en zachte plancapaciteit ingepland. Ervaring leert dat plannen regelmatig niet doorgaan of op zich laten wachten. Doorprogrammeren is daarom nodig om uiteindelijk op de gerealiseerde aantallen uit te komen. De woningbehoefte tot 2025 is bovendien dermate groot dat tempoversnelling in productie nodig is. Het zwaartepunt voor de korte termijn (tot 2025) ligt op het zorgen van voldoende nieuwbouw om in te spelen op de acute woningvraag. Tot 2025 moeten er 5100 woningen worden toegevoegd.

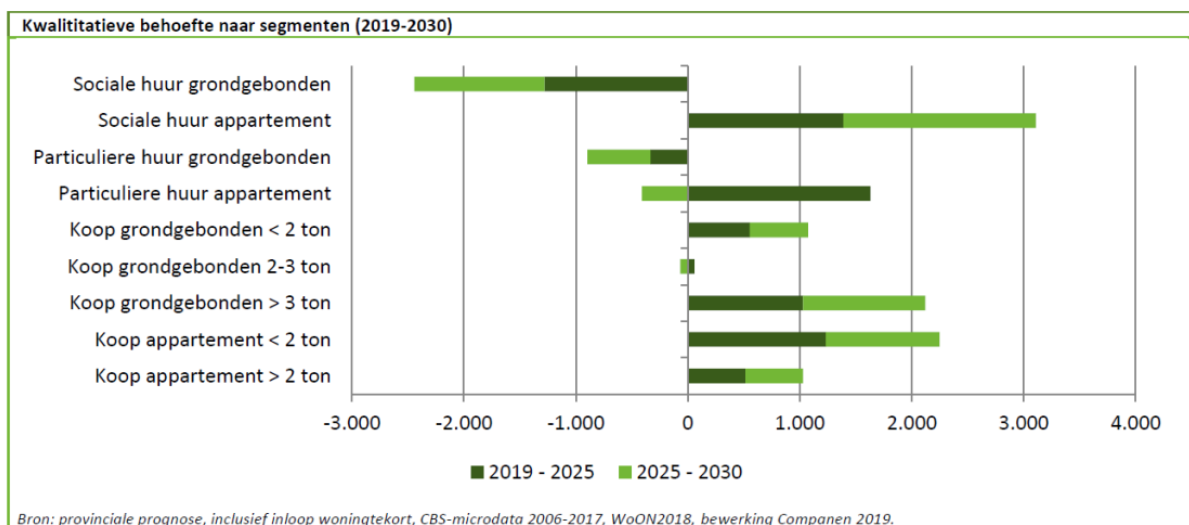
	Huur				Koop			
Totaal	sociaal	Midden	Duur	Onbekend	Goedkoop	Midden	Duur	Onbekend
6335	1460	1110	340	560	130	2410	250	75

Bron: Gemeente Arnhem-Harde plancapaciteit

Dit bestemmingsplan maakt maximaal 311 woningen mogelijk. Dit plan staat beschreven in de woningbouwplanningslijst die jaarlijks aan de provincie Gelderland wordt aangeboden. De maximaal 311 woningen passen binnen de harde plancapaciteit, zoals binnen de subregio Arnhem en omgeving is afgestemd. Er is dus behoefte aan deze woningen.

Kwalitatieve behoefte

De ontwikkeling van het Cobercokwartier voorziet ook in een kwalitatieve behoefte en draagt bij aan een belangrijke kwaliteitsverbetering van het gebied. Onderhavig plan voorziet in diverse woningen voor diverse doelgroepen. Er worden maximaal 311 woningen gerealiseerd. De woningen zijn een mix van huur, koop, grondgebonden en gestapeld. Het zijn zowel eengezinswoningen, woon-werkateliers, startersappartementen, appartementen als penthouses. In het plangebied is bovendien sprake van een bijzonder woonmilieu, waardoor midden en hoge inkomens aan de stad kunnen worden gebonden. Binnen de bovengenoemde 311 woningen zijn ook een 40-tal goedkopere woningen opgenomen zodat ook voor die doelgroep voorzien wordt in de woonbehoefte.



Bron: Gemeente Arnhem- Plan van aanpak woningbouwontwikkeling-Kwalitatieve behoefte 2019-2030

De appartementen zullen vooral op stadsbewoners een grote aantrekkingskracht hebben. De eengezinswoningen (met tuin) zullen eerder verkocht worden aan de doelgroep gezinnen. Voor de penthouses in het topsegment is de doelgroep de elitaire topklasse.

De omgeving van het plangebied in de toekomst worden beschouwd als een centrum-stedelijk woonmilieu. Zoals is gebleken uit eerder onderzoek, bestaat behoefte aan binnenstedelijke plannen op aantrekkelijke locaties in centrum-stedelijke woonmilieus. Met onderhavig plan wordt aan deze behoefte invulling gegeven. Gezien de unieke locatie van het project, is er weinig vergelijkbaar aanbod voorhanden in Arnhem.

Resumerend wordt dan ook gesteld dat er zowel kwantitatief als kwalitatief behoefte is aan deze woningen.

2.3 Bestaand stedelijk gebied

2.3.1 Algemeen

Nu is gebleken dat de ontwikkeling voorziet in een behoefte, moet worden aangetoond in hoeverre die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. Het Bro definieert het bestaand stedelijk gebied als: "bestaand

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

Naast de criteria uit de definitie moet de geldende bestemming ook betrokken worden bij het beoordelen of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied.

2.3.2 Toetsing

Het plangebied maakt onderdeel uit van de bebouwde kom van Arnhem. Momenteel kent het plangebied juridisch-planologisch gezien een gemengde bestemming. Feitelijk gezien is de locatie grotendeels niet in gebruik. Daarbij komt dat de omgeving van het plangebied vrijwel volledig gevormd wordt door andere woningen, bedrijvigheid, kantoren en gemengde functies. Dit tezamen maakt dat geconcludeerd kan worden dat voorliggende ontwikkeling gerealiseerd wordt binnen bestaand stedelijk gebied.

Bovendien kan gezien de heersende functies in de omgeving van het plangebied gesteld worden dat de voorgestelde ruimtelijke ontwikkeling op deze locatie past. De ontwikkeling voorziet immers in de realisatie van gemengde stedelijke functies dat past in het gemengde, levendige en creatieve karakter van het Cobercokwartier.

2.3.3 Conclusie

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

3 Conclusie

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

Laddertoets Cobercokwartier

375754

Toets ladder duurzame verstedelijking d.d.
6 mei 2021

Revisie

Claudia Swart

claudia.swart@sweco.nl

Deanne Reincke

deanne.reincke@sweco.nl

Bijlage 1