ARNHEM-COBERCOTERRein ACTUALISATIE LDV RETAIL EN HORECA

6 MEI 2021



BUREAU STEDELIJKE PLANNING

ARNHEM-COBERCOTERREIN ACTUALISATIE LDV RETAIL EN HORECA

6 MEI 2021

BUREAU STEDELIJKE PLANNING

Status:
Definitief

Datum:
6 mei 2021

Een product van:
Bureau Stedelijke Planning bv
Silodam 1E
1013 AL Amsterdam
020 - 625 42 67
www.stedplan.nl
amsterdam@stedplan.nl

Team Winkelen en Vrije Tijd
Dr. Aart Jan van Duren
Jeffrey Meinders MSc

Voor meer informatie: Dr. Aart Jan van Duren, ajvd@stedplan.nl

In opdracht van:
BPD

De in dit document verstrekte informatie mag uitsluitend worden gebruikt in het kader van de opdracht waarvoor deze is opgesteld. Elk ander gebruik behoeft de voorafgaande schriftelijke toestemming van Bureau Stedelijke Planning BV©.

Projectnummer: 20210118
Referentie: 20210118 Arnhem-Coberco actualisatie LDV

INLEIDING 7

1 LOCATIE- EN PROJECTOMSCHRIJVING 10

1.1 LOCATIEBESCHRIJVING

1.2 PROJECTBESCHRIJVING

2 BEHOEFTERAMING DETAILHANDEL 15

2.1 BELEIDSKADER DETAILHANDEL

2.2 AFBAKENING VAN HET ONDERZOEKSGEBIED

2.3 ONTWIKKELING VAN DE VRAAG

2.4 ONTWIKKELING VAN HET AANBOD

2.5 BEHOEFTE DETAILHANDEL

3 BEHOEFTERAMING HORECA 21

3.1 BELEIDSKADER RESTAURANTS EN CAFÉS

3.2 AFBAKENING VAN HET ONDERZOEKSGEBIED

3.3 ONTWIKKELING VAN DE VRAAG

3.4 ONTWIKKELING VAN HET AANBOD

3.5 BEHOEFTE HORECA

4 BEHOEFTERAMING HOTEL 26

4.1 BELEIDSKADER HOTELS

4.2 AFBAKENING ONDERZOEKSGEBIED

4.3 ONTWIKKELING VAN DE VRAAG

4.4 ONTWIKKELING VAN HET AANBOD

4.5 BEHOEFTE HOTELS

5 CONCLUSIES 36

BIJLAGE 1 BEHOEFTE DETAILHANDEL

BIJLAGE 2 TYPERING HORECA

BIJLAGE 3 HOTELGEGEVENS GELDERLAND EN NL

INLEIDING

SWECO begeleidt de planologische procedure van BPD voor de herontwikkeling van het Cobercoterrein. In deze hoedanigheid hebben zij Bureau Stedelijke Planning gevraagd de ladderonderbouwing van de te realiseren horeca-, retail- en hotelfuncties in het gebied te actualiseren ten opzichte van de eerder, in april 2018, uitgevoerde studie. Het voorliggende rapport vormt de actualisatie van de toets van het programma.

ONTWIKKELING COBERCOTERREIN ARNHEM

Ten zuidoosten van de binnenstad van Arnhem, aan de Rijn, ligt het Cobercoterrein. Voor het gebied ligt de ambitie om het oude fabrieksterrein met de oude melkfabriek om te vormen tot een duurzaam en divers stedelijk leefgebied. Het industriële terrein wordt toegankelijk en levendig, een nieuwe hotspot van Arnhem.

Het programma bestaat, naast 311 woningen en kleinschalige bedrijvigheid, uit commerciële functies. Het gaat om

- Supermarkt (max. 500 m² bvo)
- (Overige) Detailhandel (max. 1.400 m² bvo)
- Hotel max. 25 kamers met daarnaast ruimte voor short-stay
- Horeca max. 1.650 m² bvo



FIGUUR 1 ONTWIKKELING COBERCOTERREIN AAN DE RIJN IN ARNHEM
Bron: website cobercokwartier

TOETS AAN DE LADDER VOOR DUURZAME VERSTEDELIJKING

De ontwikkeling van het Cobercoterrein is te kwalificeren als een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1 lid 1 aanhef en onder i Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Hierop is artikel 3.1.6 lid 2 Bro van toepassing, ook wel de Ladder voor duurzame verstedelijking. De Ladder vergt dat de behoefte aan de voorzieningen inzichtelijk wordt gemaakt.

Artikel 3.1.6 lid 2
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.

Kwantitatieve en kwalitatieve onderbouwing

Een behoefte aan voorzieningen of commercieel vastgoed kan niet worden onderbouwd op basis van een visie, beleid of programma-afspraken. De Ladder vereist dat inzichtelijk wordt gemaakt wat de behoefte is aan de nieuwe stedelijke voorzieningen. De onderbouwing dient zowel kwantitatief als kwalitatief van aard te zijn. Kwantitatief duidt op het totale aanbod aan bijvoorbeeld hotels, kwalitatief op het hotel-segment, het soort locatie en/of de functie.

Het middel om de behoefte in beeld te brengen is marktonderzoek. De behoefte is gelijk aan de (extra) vraag minus het (geplande) aanbod binnen het onderzoeksgebied in de betreffende onderzoeksperiode.

CORONACRISIS

Afgelopen jaar heeft de Coronacrisis gezorgd voor veel onzekerheid in de wereld. Nederland zit al sinds een aantal maanden in een lockdown, waarbij commerciële voorzieningen gedurende lange tijd dicht bleven. Inmiddels zullen de meeste commerciële voorzieningen langzaam weer openen met aangepaste maatregelen, waardoor veel voorzieningen nog niet op ‘volle kracht’ functioneren. De onzekerheiden voor voorzieningen zijn groot. Het is onbekend hoe lang de crisis en de daarbij komende maatregelen nog doorgaan. Daarbij is het onzeker welke blijvende effecten dit voor de verschillende sectoren kan hebben.

Detailhandel

Ondanks de steunmaatregelen vanuit de overheid zal het aantal faillissementen toenemen. Dit is iets wat al gaande was maar wordt momenteel versneld. Daarbinnen is wel sprake van een gedifferentieerd beeld:

- Een aantal branches weet de schade beperkt te houden: supermarkten en overige foodsector als versspeciaalzaken;
- Een aantal branches staat nagenoeg stil: kleding en schoenen

Horeca

Horeca is een van de hardst getroffen sectoren van de Coronacrisis. Als een van de weinige sectoren zijn zij namelijk verplicht een halfjaar gesloten geweest. Verschillende horecazaken zijn in die tijd wel bezig geweest met thuisbezorgen of afhaal van maaltijden. Ook wanneer zij binnenkort weer mogen openen, geldt dit slechts voor de terrassen en dienen zij zich aan maatregelen te houden als anderhalve meter afstand. Voor de lange termijn blijft het voor de horeca onzeker. De sector zal deels afhankelijk zijn van het vaccinatiebeleid voor zij weer volledig kunnen draaien. Voor zaken die normaliter enkel of vooral in de avond en nacht (uitgaanspubliek) hun omzet moeten halen kan het een versnelde sterke uitval betekenen.

Hotelsector

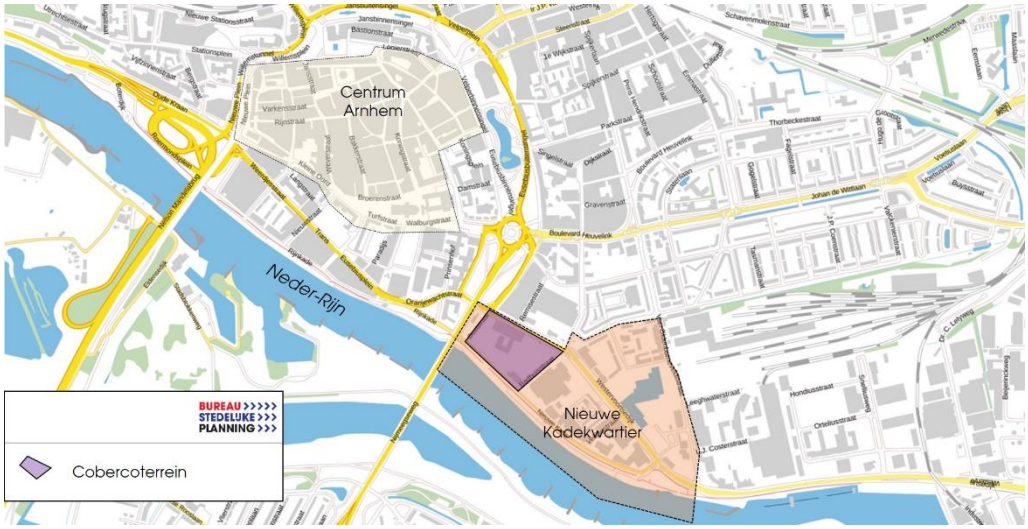
De vrijetijdssector en daarmee hotelsector wordt onevenredig hard geraakt door de Coronacrisis. Het (internationale) toerisme ligt grotendeels stil en leidt tot omzetverlies en mogelijke failissementen van hotels. Doordat nog onzeker is wanneer de crisis voorbij is zijn er nog veel onzekerheden rondom de gevolgen. Wel verwachten de experts dat de reis- en toerismesector zich snel zal herstellen, zoals ook in het verleden rond verschillende crisissituaties het geval was.

1 LOCATIE- EN PROJECTOMSCHRIJVING

In dit eerste hoofdstuk staat een korte beschrijving van de locatie en het project en zijn onderdelen centraal.

1.1 LOCATIEBESCHRIJVING

Arnhem is de hoofdstad van de provincie Gelderland en de tweede stad van de provincie. De gemeente telt circa 162.400 inwoners.[1] Het Cobercoterrein ligt ten noorden van de Rijn aan de voet van de John Frostbrug, op circa 750 meter afstand van het centrum.



FIGUUR 2 LIGGING COBERCOTERREIN
Bron: PDOK Achtergrondkaart, bewerking Bureau Stedelijke Planning

Het Cobercoterrein maakt onderdeel uit van buurt Nieuwe Kadekwartier. Deze buurt is volop in ontwikkeling. Het betreft een herontwikkeling van een voormalig bedrijventerrein naar woningen in het huur- en koopsegment en andere functies. Deze nieuwbouwwijk zal uiteindelijk circa 800 woningen huisvesten.[2]

Ten westen van het Cobercoterrein is de binnenstad van Arnhem gelegen. Ook hier verandert de omgeving sterk. In de Zuidelijke Binnenstad vindt op dit moment namelijk een omvangrijke herontwikkeling plaats. Culturele functies, nieuwe woonmilieus en aantrekkelijke openbare ruimtes worden gerealiseerd als onderdeel van deze herontwikkeling. Ook moet de verbinding met de Rijn worden

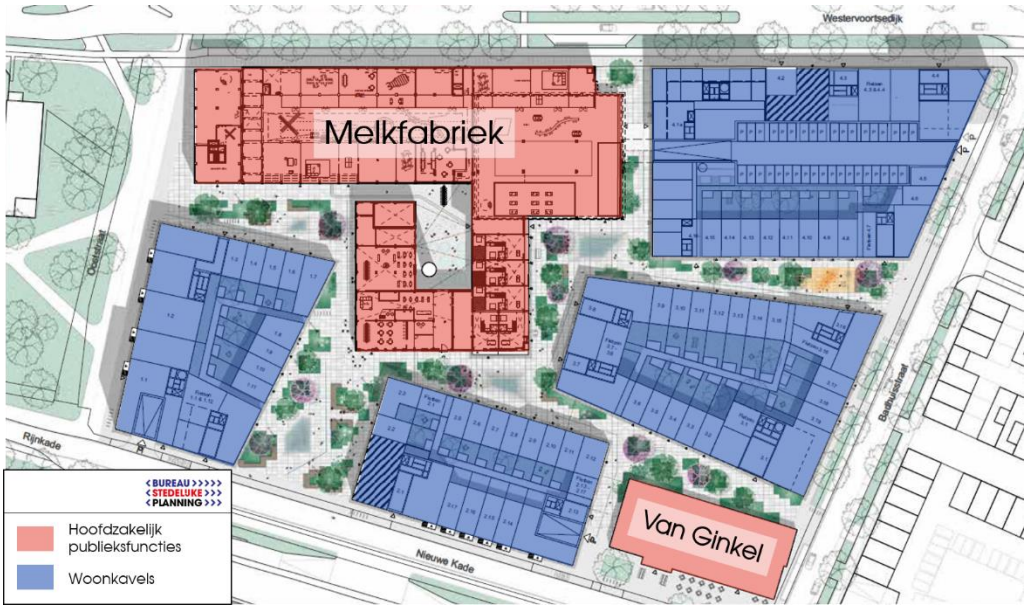
[1] Arnhem Buurtmonitor, 2021
[2] Website Nieuwe Kadekwartier

versterkt. Een belangrijke wens vanuit het Nieuwe Kadekwartier is om deze verbinding door te trekken langs het Cobercoterrein[3].

1.2 PROJECTBESCHRIJVING

COBERCOTERREIN

Op het Cobercoterrein is ruimte voor een grote diversiteit aan typen woningen en ondernemers. Het belangrijkste uitgangspunt daarbij is dat de openbare/ bedrijfsfuncties zich clusteren in het bestaande erfgoed, de melkfabriek. De oude melkfabriek wordt het kloppende hart van het gebied, en zal als zodanig worden ingericht. Hier komen publieksfuncties die mensen naar het gebied trekken en ervoor zorgen dat er een divers stedelijk milieu ontstaat. Naast de Melkfabriek zullen in het gebouw 'Van Ginkel' in de zuidoosthoek van het terrein horeca, werkfuncties en een hotel komen. Rondom de melkfabriek worden een viertal plots met woningbouw gerealiseerd.



FIGUUR 3 OVERZICHT COBERCOTERREIN MET DE MELKFABRIEK EN VAN GINKEL UITGELICHT
Bron: Integraal Stedenbouwkundig Plan Cobercoterrein, 2021

DE MELKFABRIEK EN VAN GINKEL

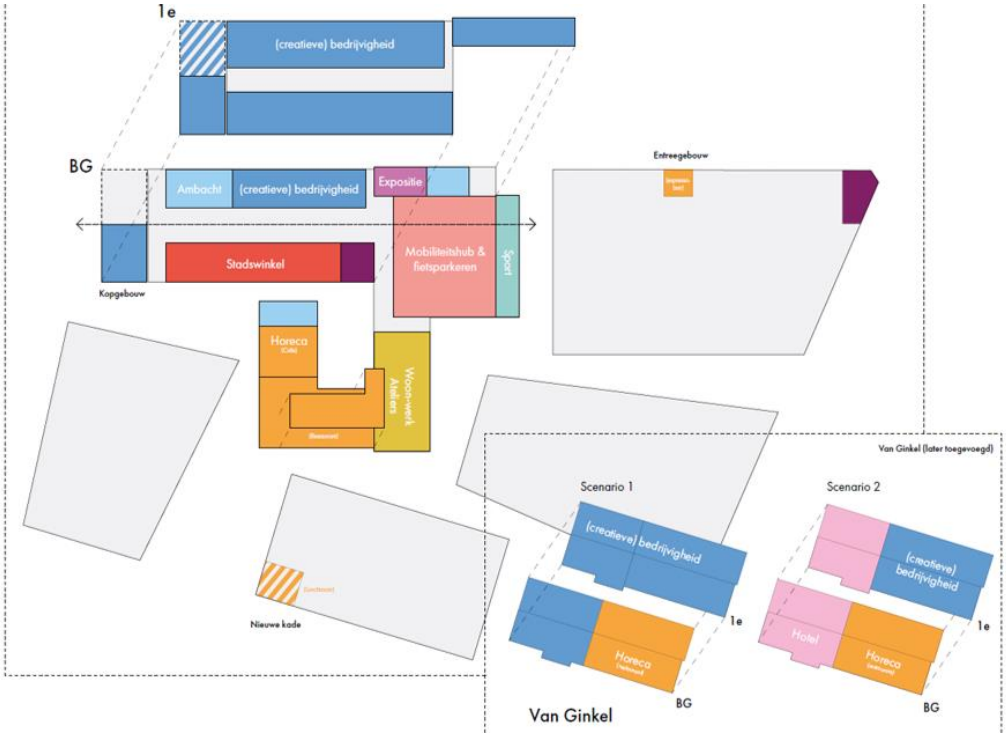
Kenmerkend voor de Melkfabriek zijn de algemene functies die zich in de centrale hal (voormalig spoel- en flessenloods) moeten gaan vestigen. Hier komen functies voor wijk- en stad samen. Ondernemers kunnen hier gebruik maken van vergaderruimtes en flexibele werkplekken. Bewoners kunnen er terecht voor dagelijkse boodschappen en daarnaast is er expositieruimte en plek voor fietsparkeren. De openbare functies verzamelen zich op de begane grond, en de

[3] Masterplan de Melkfabriek (2018)

dienstverlenende bedrijven en creatieve ondernemers vestigen zich voornamelijk op de verdiepingen. Vanuit de centrale hal wordt een verbinding met het Cobercoplein gerealiseerd. Rondom het Cobercoplein is ruimte gereserveerd voor ambacht, horeca met terras en woon-werk ateliers.

In het Van Ginkel gebouw in de zuidoosthoek van het Cobercoterrein zullen zich met name creatieve bedrijven vestigen en horeca. Een mogelijkheid binnen een tweede scenario is dat in dit gebouw ook een hotel gesitueerd gaat worden.

Het programma voor zowel de Melkfabriek als Van Ginkel bestaat uit een veelvoud aan functies. De voorlopige invulling is weergegeven in figuur 4. In de voorliggende ladderonderbouwing zijn de functies detailhandel, horeca en hotel onderbouwd. Deze functies concentreren zich zowel rondom het Cobercoplein als in de centrale hal. Het totale programma voor deze drie functies is opgenomen in tabel 1.



FIGUUR 4 OVERZICHT FUNCTIES BEGANE GROND MELKFABRIEK
Bron: Integraal Stedenbouwkundig Plan Cobercoterrein

FUNCTIE	METRAGE
Totaal (reguliere) detailhandel	**Maximaal 1.900 m² bvo**
Waarvan stadswinkel	*Maximaal 500 m² bvo*
Horeca (restaurant en café)	**Maximaal 1.650 m² bvo**
Hotel	Maximaal 25 kamers

TABEL 1 PROGRAMMA COMMERCIELE VOORZIENINGEN
Bron: Integraal Stedenbouwkundig Plan Cobercoterrein

DIRECT POTENTIEEL: COBERCOTERREIN EN NIEUWE KADEKWARTIER

Inwoners

- Op het Cobercoterrein zelf worden maximaal 311 woningen ontwikkeld[4]. Op basis van de gemiddelde huishoudensgrootte van het Nieuwe Kadekwartier (1,9) zijn dat circa 591 inwoners.
- In (de rest van) het Nieuwe Kadekwartier wonen momenteel 380 mensen. In de toekomst zal dit aantal groeien tot circa 1.500 inwoners. In totaal zal het Nieuwe Kadekwartier (inclusief het Cobercoterrein) op termijn circa 2.100 inwoners tellen.

Verblijvers

- De belangrijkste groep verblijvers zijn de werknemers op het Cobercoterrein en omgeving. Onduidelijk is hoeveel mensen werkzaam zullen zijn op het Cobercoterrein, maar wel weten we dat er ruimte is voor creatieve en ambachtelijke bedrijven en een aantal bedrijven uit de dienstverlening. Ook zou een onbepaalde hoeveelheid ruimte beschikbaar zijn voor stadslandbouw. Met de huidige metrages schatten wij in dat het gebied plaats biedt aan circa 100 fte.
- Op wijkniveau zijn het aantal werknemers bekend. De buurt Nieuwe Kadekwartier maakt onderdeel uit van de wijk Arnhemse Broek. In deze wijk zijn ruim 16.700 mensen werkzaam, verdeeld over 1.160 bedrijven. In het aangrenzende centrum van Arnhem zijn nog eens 18.000 mensen werkzaam.[5] Direct ten noorden van het Cobercoterrein heeft Rijkswaterstaat een kantoor en ligt het stadskantoor van de gemeente Arnhem.

Bezoekers

- Tot slot heeft het Cobercoterrein de potentie om de bruisende hotspot in Arnhem te worden. Daarmee zal er sprake zijn van een tweede en eveneens relevante groep verblijvers, namelijk de incidentele bezoekers die op bezienswaardigheden afkomen. Een inschatting maken van de omvang van deze groep is lastig omdat dit sterk afhankelijk is van de uiteindelijke invulling en realisatie van het gebied.
- Bekend is wel dat er in 2018 circa 328.000 bezoekers wekelijks naar de nabij gelegen Arnhemse binnenstad kwamen. Circa 78% van deze bezoekers komt uit de regio Arnhem-Nijmegen. Het belangrijkste motief voor mensen om de binnenstad van Arnhem te bezoeken is winkelen (niet-dagelijks). Daarnaast zijn de bezoekers die Arnhem aandoen met een riviercruise een potentieel interessante doelgroep.

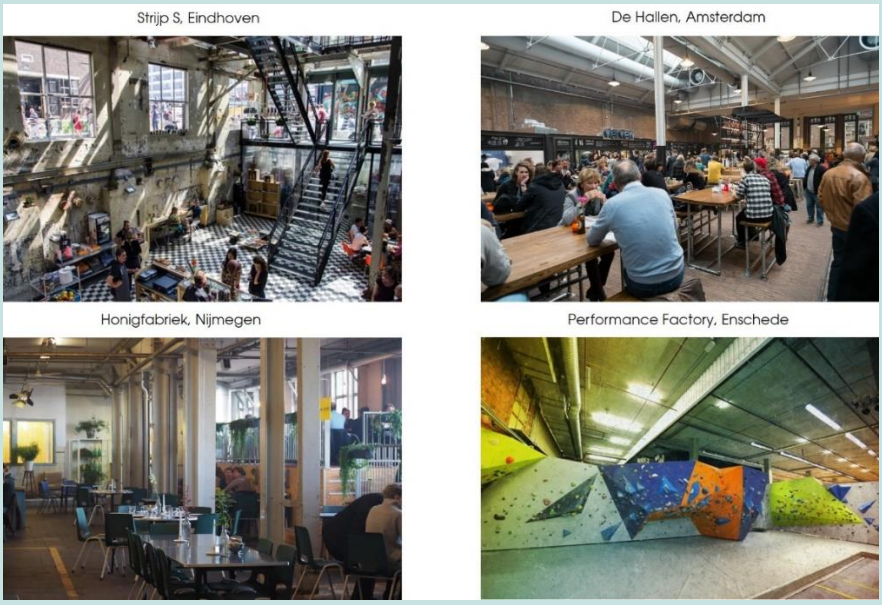
[4] Bestemmingsplan Cobercoterrein
[5] Arnhem buurtmonitor

	HUIDIG	2025
Inwoners buurt Nieuwe Kadekwartier	380	2.000
Inwoners gemeente Arnhem	162.400	168.500
Waarvan Arnhem-Noord	*84.800*	*87.500*
Waarvan Arnhem-Zuid	*77.600*	*81.000*
Werknemers wijk Arnhemse Broek	16.700	n.b.
Bezoekers Arnhem Centrum (per week)	323.000	n.b.

TABEL 2 DIRECT POTENTIEEL NIEUWE KADEKWARTIER
Bron: Arnhem Buurtmonitor 2021 en inventarisatie Bureau Stedelijke Planning

Transformatie voormalig industrieterrein tot hotspots

Net als Arnhem zijn in veel (middel)grote steden oude binnenstedelijke industriegebieden gelegen. Door de jaren zijn deze industriegebieden omgevormd tot multifunctionele hotspots waar verschillende functies bij elkaar komen. Voorbeelden van voormalig industriegebieden die nu dienen als hotspots zijn de Honigfabriek in Nijmegen, Strijp S in Eindhoven, De Hallen en het Westergasterrein in Amsterdam, en de Performance Factory in Enschede.



Bron: Bureau Stedelijke Planning

2 BEHOEFTERAMING DETAILHANDEL

In dit hoofdstuk is zowel het beleidskader, als de ontwikkeling van de vraag en aanbod van detailhandel geschetst. Deze analyses monden uit in een kwantitatieve en kwalitatieve behoeftetoets voor detailhandel in het gebied.

2.1 BELEIDSKADER DETAILHANDEL

PROVINCIAAL BELEID – GELDERSE OMGEVINGSVISIE 2014-2018 EN OMGEVINGSVERORDENING GELDERLAND 2018 >>

Op dit moment liggen de geactualiseerde omgevingsvisie 'Omgevingsvisie Gaaf Gelderland 2021 en Omgevingsverordening Gelderland ter inzage. In de huidige vigerende beleidsstukken 'Ontwerp-Omgevingsvisie Gaaf Gelderland 2018' en 'Omgevingsverordening Gelderland 2018' wordt gerefereerd aan het detailhandelsbeleid:

- De provincie streeft naar een evenwichtige en toekomstbestendige detailhandel die bijdraagt aan vitale, aantrekkelijke steden en dorpen. Om bestaande centra in de toekomst vitaal te houden streeft zij naar transformatie en vernieuwing van bestaande winkelgebieden.
- Er is echter een spanningsveld: enerzijds de wens om de bestaande fijnmazige detailhandelsstructuur te behouden en om leegstand en verpaupering te voorkomen, anderzijds de dynamiek van de markt de ruimte geven om nieuwe impulsen te stimuleren. Vernieuwing is nodig om winkelgebieden vitaal en aantrekkelijk te houden en om in te kunnen spelen op veranderende wensen en gedrag van consumenten. In de visie van de provincie gaat het om de juiste balans tussen het accommoderen van vernieuwingsimpulsen en nieuwe ontwikkelingen (marktdynamiek) aan de ene kant, en het behouden van dat wat al sterk is aan de andere kant (veelal centrumgebieden).
- De provincie vervult een rol door stedelijke functies te bundelen en te spreiden. Het bundelen staat voor het benutten van de bestaande voorraad gebouwen in het stedelijk gebied en op mogelijke toevoegingen grenzend aan het stedelijk gebied en nabij multimodale knooppunten. Dit is in lijn met de 'Gelderse ladder voor duurzame verstedelijking'.
  - **Past het bij Gelderland en de regio?** De systematiek van de ladder is het meest waardevol als deze op regionaal en structuurvisieniveau wordt toegepast. Hiervoor is ook het Regionaal programma Stadsregio Arnhem Nijmegen (2013) van belang: hierin wordt aangegeven dat de ambitie om de concurrentiekracht van het regionale detailhandelsapparaat te versterken

in belangrijke mate ingevuld moeten worden door de 7 grootste winkelcentra.
- Binnen bestaand stedelijk gebied heeft hergebruik, transformatie en revitalisering van de bestaande voorraad aan gebouwen prioriteit boven het benutten van nog open plekken in stedelijk gebied. Bij het Cobercoterrein is sprake van hergebruik en transformatie van industrieel erfgoed.
- **Toevoeging kwaliteit:** De ambitie is om bij de toepassing van de Gelderse ladder voor duurzaam ruimtegebruik aandacht te schenken aan de toevoeging van ruimtelijke kwaliteit en/of kwaliteit van de leefomgeving.

GEMEENTELIJK BELEID – DETAILHANDELSVISIE ARNHEM 2016-2021

De belangrijkste punten uit het vigerende gemeentelijk beleid '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:
  - Versterken en clusteren van (niet-solitaire) voorzieningen voor dagelijkse aankopen in of nabij de woonomgeving.
  - Goede spreiding en afdekking van het woongebied met voorzieningen voor dagelijkse aankopen.
  - 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.[6] 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.

[6] Zie ook bijlage 1

2.2 AFBAKENING VAN HET ONDERZOEKSGEBIED

De toegestane detailhandel op het Cobercoterrein is beperkt van omvang en strak afgebakend. In totaal is maximaal 1.900 m² bvo reguliere detailhandel toegestaan. 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 Kadekwartier
- **Secundair:** inwoners en bezoekers Arnhem

2.3 ONTWIKKELING VAN DE VRAAG

Voor de ontwikkeling van de vraag (en aanbod) maken we onderscheid tussen:

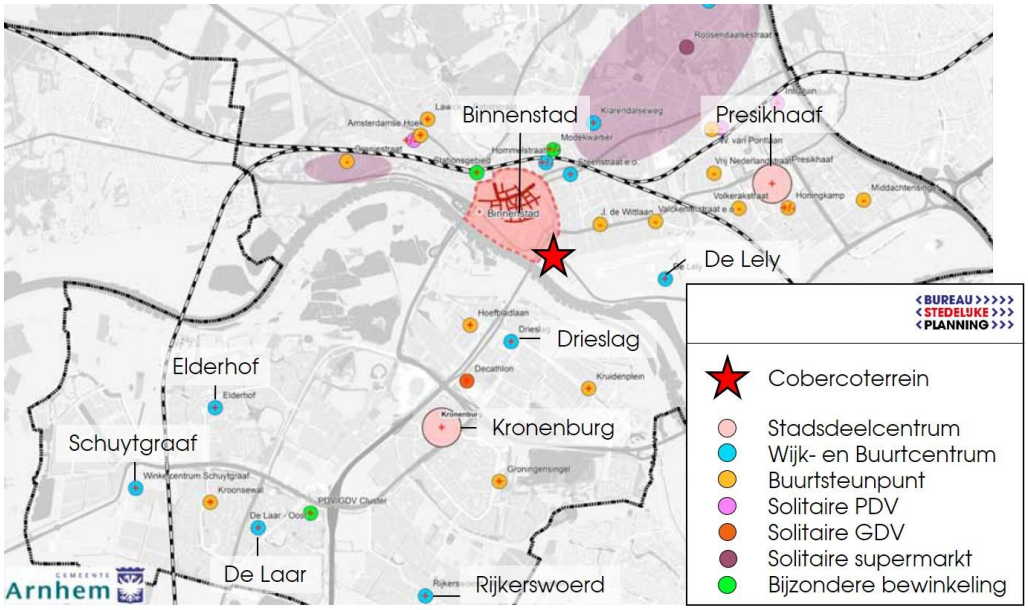
- Het direct potentieel aan bewoners, werknemers en bezoekers (hotelgasten, studenten, dagjesmensen/toeristen) van het Cobercoterrein/Nieuwe Kadekwartier.
- Overige inwoners gemeente Arnhem (en mogelijk ook regio), bezoekers en verblijvers (dagjesmensen, werknemers).

De vraag naar detailhandel is uitgesplitst naar dagelijkse en niet-dagelijkse detailhandel. N.B.: Bij het bepalen van de behoefte ligt de focus op dagelijkse detailhandel en reguliere niet-dagelijkse detailhandel (winkels in Mode & Luxe en Vrije Tijd). Immers, dagelijkse detailhandel heeft primair een lokaal verzorgende functie (voor de betreffende buurt of wijk). De zogenaamde volumineuze of perifere detailhandel (PDV, zijnde niet-reguliere, niet-dagelijkse detailhandel) is op het Cobercoterrein niet toegestaan.

2.4 ONTWIKKELING VAN HET AANBOD

- In Arnhem is in totaal ruim 250.000 m² wvo (winkelvloeroppervlakte) aan detailhandel gevestigd.[7] Omdat Arnhem in tweeën wordt verdeeld door de Rijn is een verdeling tussen Arnhem-Zuid en Arnhem-Noord relevant.
- Het gros van het detailhandelsaanbod (70% van het totale metrage) bevindt zich in Arnhem-Noord. Grote winkelconcentraties hier zijn de binnenstad en stadsdeelcentrum Presikhaaf. Daarnaast zijn er verschillende (kleinere) ondersteunende wijk- en buurtcentra.
- Het Cobercoterrein ligt ten zuidoosten van de binnenstad van Arnhem. Het kernwinkelgebied ligt op circa 750 meter loopafstand. Het dichtstbijzijnde wijk- en buurtcentrum is De Lely, op circa 2 kilometer loopafstand. Hier zijn (op een bedrijventerrein) twee supermarkten (Jumbo en Lidl) en aanvullend (dagelijks) aanbod gevestigd.

[7] KSO Arnhem-Nijmegen, 2016



FIGUUR 5 DETAILHANDELSSTRUCTUUR ARNHEM
Bron: Detailhandelsvisie Arnhem 2016-2021, bewerking Bureau Stedelijke Planning

2.5 BEHOEFTE DETAILHANDEL

In deze slotparagraaf is de behoefte aan kleinschalige detailhandel op het Cobercoterrein in beeld gebracht op basis van een confrontatie van de vraag- en aanbodzijde van de markt. Omdat het initiatief kleinschalig is en primair een functie zal vervullen voor de bewoners, verblijvers en bezoekers van het Nieuwe Kadekwartier, is er een distributieve berekening gemaakt op basis van een verdeling van de behoefte over deze doelgroepen. Dit is gedaan voor de dagelijkse sector, met als afgeleide ook voor de niet-dagelijkse sector.

KWANTITATIEF >>

Zoals eerder aangegeven kan de vraag naar detailhandel in het gebied worden uitgesplitst naar drie verschillende doelgroepen, namelijk:

1. Inwoners
2. Werknemers
3. Verblijvers

Per doelgroep is geanalyseerd wat de afgeleide behoefte is voor de dagelijkse sector. Voor de inwoners is dit gedaan aan de hand van een binding aan het aanbod in het verzorgingsgebied, zijnde het Nieuwe Kadekwartier. Niet alleen de bewoners van dit gebied hebben behoefte aan detailhandel, de werknemers en verblijvers zorgen namelijk voor een aanvullende vraag. Op basis van ervaringen in vergelijkbare gebieden weten wij dat deze vraag niet onderschat moet worden. Voor deze overige doelgroepen is in 5Bijlage 1 geanalyseerd wat de bijdrage van

deze groepen is in de dagelijkse detailhandel. Daarnaast is voor de niet-dagelijkse detailhandel en de Diensten/Ambacht een aparte afslag gemaakt in de totale behoefte (beide 20% van het totaal). In onderstaande tabel is de behoefte aan detailhandel in m² wvo voor het verzorgingsgebied samengevat.

	BEHOEFTE IN M² 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)**	

TABEL 3 DETAILHANDELBEHOEFTE NAAR DOELGROEP
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 Cobercoterrein van ca. 1.500 m² wvo (max. 1.900 m² bvo).[8]. Hiermee passen de plannen voor detailhandel vrijwel precies binnen de totale behoefte.

KWALITATIEF >>

Naast kwantitatief kan de behoefte ook kwalitatief beargumenteerd worden. In deze paragraaf zullen de kwalitatieve argumenten voor maximaal 1.900 m² bvo detailhandel aan de orde komen.

- Het realiseren van maximaal 1.900 m² bvo detailhandel 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 van functies het doel om de optimale gemeenschap te kunnen creëren. De voorziene detailhandel is vooral ondersteunend aan het totaalconcept. Er zal geen autonome aantrekkingskracht van uitgaan die groter is dan die van het totaalconcept.
- De voorziene detailhandel zal primair een functie vervullen voor inwoners en verblijvers (werkenden en bezoekers) van het Nieuwe Kadekwartier c.q. het Cobercoterrein. 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

[8] Uitgaande van de gebruikelijke bvo/wvo verhouding van 0,8

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 Cobercoterrein. 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 Cobercoterrein 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 bezoekers (werkenden en verblijvers) van het Nieuwe Kadekwartier, is er geen sprake van negatieve effecten op de bestaande (en door de gemeente gekoesterde) hoofdwinkelstructuur. De positieve ruimtelijke effecten voor het gebied zelf (verlevendiging, leefbaarheid) zijn dan ook veel groter dan de negatieve effecten voor het grotere gebied.

3 BEHOEFTERAMING HORECA

In dit hoofdstuk berekenen we de marktruimte voor horecavoorzieningen op het Cobercoterrein. We hanteren hierbij gedeeltelijk de indeling van horecacategorieën volgens Vastgoeddata, namelijk de dranken-, fastservice- en restaurantsector.

3.1 BELEIDSKADER RESTAURANTS EN CAFÉS

Er is geen specifiek horecabeleid op provinciaal niveau. De gemeente Arnhem heeft wel horecabeleid opgesteld. In De Arnhemse Horecavisie 2017 wordt de ambitie uitgesproken om de Arnhemse binnenstad ook op dit terrein te laten behoren tot de top-10 meest aantrekkelijke binnensteden van Nederland. Uitgangspunten zijn:

- De gemeente Arnhem maakt onderscheid tussen verschillende deel- en horecagebieden. Daarbij is voor elk deelgebied een kwaliteitsbeeld geschetst inclusief bijbehorende horeca. Het Cobercoterrein valt niet onder de aangewezen horecagebieden.
- Als onderdeel van stadsdeel Centrum/ Spijkerkwartier/ Arnhemse Broek zijn restaurants (categorie B) toegestaan en wordt er geconsolideerd op cafés (dranken licht; categorie C1). Zie tabel in bijlage 2 voor de toelichting van de horecacategorieën.
- 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 beleids- 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. Zie onderstaand kader.

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.

Met behulp van deze uitgangspunten heeft de gemeente de mogelijkheid om gemotiveerd van het gestelde richtinggevende kader af te wijken.

Bron: Horecavisie Arnhem, 2017

3.2 AFBAKENING VAN HET ONDERZOEKSGEBIED

Net als bij detailhandel zal de horeca in het gebied primair een functie vervullen voor de inwoners, verblijvers en bezoekers van het Cobercoterrein. 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).

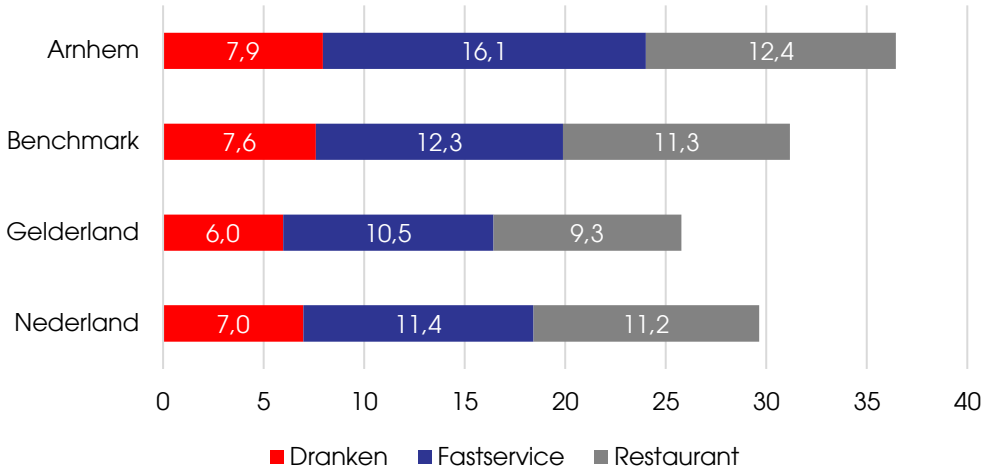
3.3 ONTWIKKELING VAN DE VRAAG

TOENEMENDE VRAAG NAAR HORECA >>

TRENDS HORECA	
Horeca is een groeisector In steden was het aanbod en de diversiteit aan horeca (pre-corona) sterk groeiend. De consument besteedt zijn of haar tijd graag buiten de deur en heeft daarbij een andere perceptie van de prijs van eten en drinken.	**Vernieuwing en blurring** Horeca maakt meer en meer een onderdeel uit van andere sectoren. Anderzijds is er ook binnen de sector sprake van vervaging. Horecagelegenheden mengen verschillende functies of veranderen hun concept naar tijdstip. Bijvoorbeeld de boekhandel die ook koffie schenkt.
Impact van corona op groei horecasector Het aantal bedrijven dat actief is in de horeca is de afgelopen jaren flink toegenomen. De verwachting is dat deze trend zich zal doorzetten. Daarbij geldt wel dat er, door mogelijke sluitingen als gevolg van de Coronacrisis, enige periode van herstel nodig kan zijn voordat het aantal horecavestigingen weer op het niveau van voor de crisis is.	Verschil tussen horecasectoren Binnen de horeca groeit vooral de fastservicesector sterk. In de periode 2010-2018 nam het aantal fastservice vestigingen in Nederland toe met maar liefst 25%. Het aantal restaurants groeide in dezelfde periode met 8%. Het aanbod van horecavestigingen in de drankensector laat juist een licht dalende trend zien van 3%.

HORECADICHTHEID GEMEENTE ARNHEM

Voor de vraag naar horeca in de gemeente Arnhem is een vergelijking gemaakt van horecadichtheden tussen vergelijkbare steden en Nederland.



FIGUUR 6 HORECADICHTHEDEN IN AANTAL VESTIGINGEN PER 10.000 INWONERS
Bron: HorecaDNA, 2021; benchmark betreft gemeenten van vergelijkbare omvang (150.000-170.000 inwoners), te weten: Amersfoort, Arnhem, Enschede, Haarlemmermeer en Zaanstad

- De gemeente Arnhem heeft een bovengemiddeld horeca-aanbod. Vooral de sector fastservice is goed vertegenwoordigd. De sector dranken is slechts een fractie hoger dan de benchmarksteden. De hoge dichtheid kan deels worden verklaard door de regionale functie die Arnhem vervult.[9] Ook in de horecavisie wordt vermeld dat Arnhem een relatief groot verzorgingsgebied heeft.
- In de Arnhemse horecavisie 2017 is tevens een benchmark uitgevoerd.[10] Deze laat een vergelijkbaar beeld zien.

3.4 ONTWIKKELING VAN HET AANBOD

Voor de ontwikkeling van het aanbod zijn vooral de drankensector en restaurantsector relevant.

- In de gemeente Arnhem zijn momenteel 129 horecagelegenheden uit de drankensector gevestigd. Dit is onder invloed van de Coronacrisis in het afgelopen jaar afgenomen. Zo waren in 2020 138 horecagelegenheden in de drankensector actief.
- Binnen de gemeente is de binnenstad van Arnhem een duidelijk concentratiegebied. Met name in het deelgebied Korenkwartier (uitgaansgebied Arnhem) zijn veel cafés, bars en nachtclubs gevestigd.

[9] Anders dan die in enkele van de referentiegemeenten (Zaanstad, Haarlemmermeer met name), waar de regiofunctie bescheidener van omvang is.
[10] In de horecavisie is Arnhem vergeleken met Amersfoort, Enschede, Den Bosch en Nijmegen

- In de gemeente Arnhem zijn 202 horecagelegenheden in de restaurantsector gevestigd. Deze sector is in tegenstelling tot de drankensector relatief stabiel gebleven in de Coronacrisis. Zo was er in 2020 slechts één restaurant minder in Arnhem gevestigd.
- Ook de restaurantsector concentreert zich in het centrum van Arnhem. In tegenstelling tot de drankensector zijn er meerdere concentratiegebieden in het centrum met restaurants. Met name in het Korenkwartier, het Jansplein en de Rijnkade zijn veel restaurants gevestigd.

3.5 BEHOEFTE HORECA

KWANTITATIEF >>

- 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 in de Horecavisie 2017 naar het uitbreidingspotentieel van horeca bleek dat tot 2020 weinig groeiruimte was voor horeca. Voor de restaurantsector werden nog groeikansen geacht, 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 Cobercoterrein valt binnen het stadsdeel Centrum/ Spijkerkwartier/ Arnhemse Broek.

STADSDELEN	CATEGORIE B: RESTAURANT	CATEGORIE C1: DRANKEN LICHT
Overig CSA[11]		

TABEL 4 UITBREIDINGSPOTENTIEEL HORECA STADSDEEL OVERIG CSA ARNHEM
Bron: De Arnhemse horecavisie, 2017

De gemeente Arnhem ziet in het vigerende horecabeleid kansen in het ontwikkelen van restaurants in het stadsdeel waar het Cobercoterrein ook toebehoort. Voor de drankensector zijn de uitbreidingsmogelijkheden neutraal (consolideren), oftewel behouden en versterken van het huidige aanbod.

Zoals ook aangegeven in de beleidsparagraaf wil de gemeente Arnhem 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

[11] Overig Centrum/ Spijkerkwartier/ Arnhemse Broek

geeft het bijzondere karakter aan van een horecaconcept. Bij een initiatief dat als een ‘Grand cru’ kan worden beschouwd, kan wel medewerking worden verleend.

KWALITATIEF: ‘GRAND CRU’

De beoogde horeca op het 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. We raden aan een bijzonder horecaconcept ruimte te bieden, die het best aansluit bij het onderscheidende karakter van het Cobercoterrein. Concreet zou dit een restaurant kunnen zijn met een focus het industriële karakter van de locatie.

	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.

TABEL 5 BEOORDELING HORECA OP BASIS VAN VOORWAARDEN ‘GRAND CRU’
Bron: Bureau Stedelijke Planning

4 BEHOEFTERAMING HOTEL

In dit hoofdstuk berekenen we de marktruimte voor hotelkamers voor het Cobercoterrein. Voor het Cobercoterrein is een boutiquehotel voorzien met maximaal 25 kamers en daarnaast mogelijkheden voor short-stay.

4.1 BELEIDSKADER HOTELS

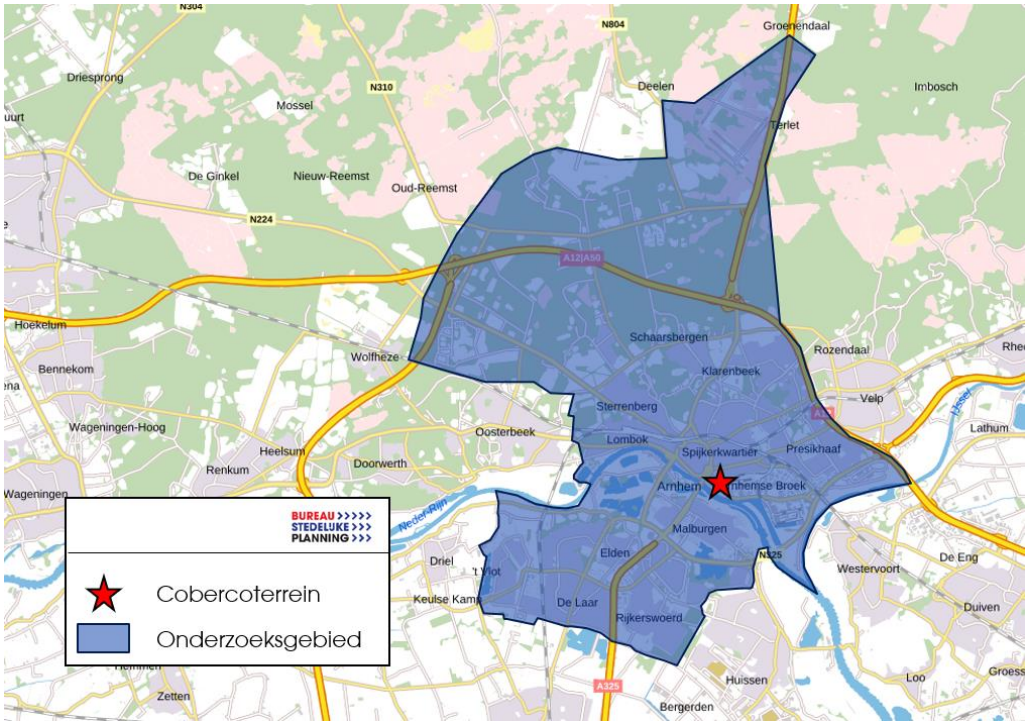
- De regio Arnhem-Nijmegen wordt in het regionaal beleid[12] gezien als een toeristische trekpleister, voor zowel binnenlands als buitenlands toerisme. Het (door)ontwikkelen van het toeristisch aanbod is nodig om in de toekomst een vitale toeristische regio te blijven. Randvoorwaarde is wel dat het karakter van de regio behouden blijft. Het ontwikkelen van hotels sluit daarbij aan bij de ambitie om het toeristisch aanbod door te ontwikkelen Daarmee kunnen ook in de toekomst de overnachtingen van toeristen in Arnhem gefaciliteerd worden.
- Momenteel wordt door de regio Arnhem-Nijmegen gewerkt aan de Uitvoeringsagenda Recreatie en Toerisme 2021-2023. De inhoud hiervan is nog niet bekend.
- In de horecavisie Mise-en-Place 2017 van de gemeente Arnhem is tevens een uitbreidingspotentieel voor hotels berekend. Hierin is aangegeven dat er uitgegaan wordt van een groei van in totaal 39% tot 2020, wat overeenkomt met een groei van ca. 160 kamers tot 2020.
- Per initiatief wordt het effect van de formule op de markt beoordeeld. De aanvrager is daarbij verantwoordelijk om de behoefte van het concept en de ruimte in de markt aan te tonen. De voorkeur gaat daarbij uit naar hotelconcepten en formules met een specifieke signatuur. Deze leveren in grotere mate een autonome vraag op. Bij nieuwe ontwikkelingen buiten het gestelde ontwikkelingsplafond moeten ontwikkelaars aantonen dat het hotel een duidelijke meerwaarde heeft ten opzichte van het reeds gerealiseerde aanbod in de gemeente. Het huidig aanbod is vooral in het 3-sterren segment.
- Aparte eisen, criteria en beleidsregels zijn van kracht voor Bed & Breakfast, Airbnb en Short-stay[13]. 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. Echter zijn er nog geen verdere beleidslijnen vastgesteld voor Short-stay,

[12] Toerisme bestemming in balans: Toeristisch toekomstperspectief regio Arnhem-Nijmegen, 2020
[13] Horecavisie gemeente Arnhem

maar is de gemeente Arnhem nog steeds voornemens deze in de toekomst op te stellen.[14]

4.2 AFBAKENING ONDERZOEKSGEBIED

Om een goede berekening te maken van de hotelbehoefte is het van belang het onderzoeksgebied zorgvuldig af te bakenen.



FIGUUR 7 ONDERZOEKSGEBIED GEMEENTE ARNHEM
Bron: PDOK Achtergrondkaart, bewerking: Bureau Stedelijke Planning

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 is van belang welke hotels in hetzelfde marktgebied acteren en welke specifieke locatie (hotel) door hotelgasten nog als een acceptabel alternatief wordt beschouwd.

Arnhem ontvangt vooral recreatieve en zakelijk-toeristische bezoekers die binnen de gemeente een hotel zoeken. Bezoekers van de stad zullen niet snel elders (buiten de stad) overnachten. Daarom beschouwen we de gemeente Arnhem als het onderzoeksgebied. Voor dit gebied zijn betrouwbare cijfers over hotelovernachtingen en -kamers beschikbaar. Andere redenen waarom we de hotels in de regio rondom Arnhem buiten beschouwing laten hebben te maken met het feit dat deze hotels anders zijn in concept en uitstraling en zich richten op

[14] Bron: https://www.ad.nl/arnhem/arnhem-legt-woningverhuur-voor-short-stay-aan-banden~a91d4262/

een andere doelgroep. Het voorgenomen boutique hotel op het Cobercoterrein zal zich vooral richten op bezoekers die doelbewust een verblijf in c.q. bij het stadscentrum verkiezen boven een verblijf in de (groene) regio.

4.3 ONTWIKKELING VAN DE VRAAG

HISTORISCHE ONTWIKKELING

- De hotelmarkt in de provincie Gelderland heeft zich tot 2020, en daarmee tot de Coronacrisis, positief ontwikkeld. In bijlage 3 zijn de precieze aantallen gasten en overnachtingen voor Gelderland en Nederland te vinden. Het aantal (toeristische) gasten dat overnacht in een hotel in Gelderland is tussen 2012 en 2019 sterk gestegen (+24%), maar minder sterk dan het landelijk gemiddelde (+45%).(zie tabel 6).
- 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 tussen 2012-2019 loopt nog wel achter bij het landelijk gemiddelde van +33%.

	GASTEN	OVERNACHTINGEN	ZAKELIJKE OVERNACHTINGEN
Provincie Gelderland	+24%	+19%	+18%
Nederland	+45%	+49%	+33%

TABEL 6 GROEI GASTEN EN (ZAKELIJKE) OVERNACHTINGEN 2012-2019
Bron: CBS, 2021

- Ook hotelmarkt in Arnhem zat tot de Coronacrisis in de lift. Het aantal hotelovernachtingen is tussen 2010-2017 met meer dan 65% gestegen.[15] Daarnaast is het aantal hotelkamers tussen 2010-2017 gestegen van 704 naar 888 (+26%). De groei is daarom deels te verklaren door de groei van het kameraanbod en het feit dat de vraag toeneemt wanneer het aanbod groeit.
- Arnhem is in de afgelopen jaren populairder geworden onder recreatieve toeristische doelgroepen. Gemiddeld lag tussen 2010-2017 de verhouding zakelijk/toeristisch op 45%/55%. Ook in Nederland zien we dat er meer toeristische overnachtingen (61%) zijn in vergelijking met zakelijke overnachtingen (39%). De toeristische overnachtingen groeiden tot 2019 harder dan de zakelijke sector, zowel in Nederland als wereldwijd.[16]

[15] Horecavisie Mise-en-Place 2017 Arnhem.
[16] NBTC, Cijfers internationale bezoekers Nederland, juli 2019

Huidig functioneren hotels regio Arnhem/Nijmegen en onderzoeksgebied

- Voor het onderzoeksgebied zijn geen actuele bezettingsgraden van de hotelkamers beschikbaar. In 2016 bedroeg de bezettingsgraad 68% volgens de Horecavisie 2017 van de gemeente. Tussen 2010-2017 is deze bezettingsgraad sterk gestegen, waar in 2010 deze bezettingsgraad op 56% lag.
- De gemiddelde bezettingsgraden in regio Arnhem/Nijmegen voor 2019 liggen op 77% en daarmee boven de landelijke gemiddelde bezettingsgraden van ca. 74%. De gemiddelde kamerprijs is echter lager dan het landelijk gemiddelde, terwijl de REVPAR[17] (opbrengst per kamer) hoger liggen dan het landelijk gemiddelde (zie onderstaande tabel).

	BEZETTINGSGRAAD	GEM. KAMERPRIJS	REVPAR
Arnhem/Nijmegen	77%	€ 88	€ 69
Nederland (excl. A'dam en Schiphol)	74%	€ 96	€ 62

TABEL 7 FUNCTIONEREN HOTELS IN ARNHEM-NIJMEGEN EN NEDERLAND 2019
Bron: Hosta, 2020

VRAAGPROGNOSE >>

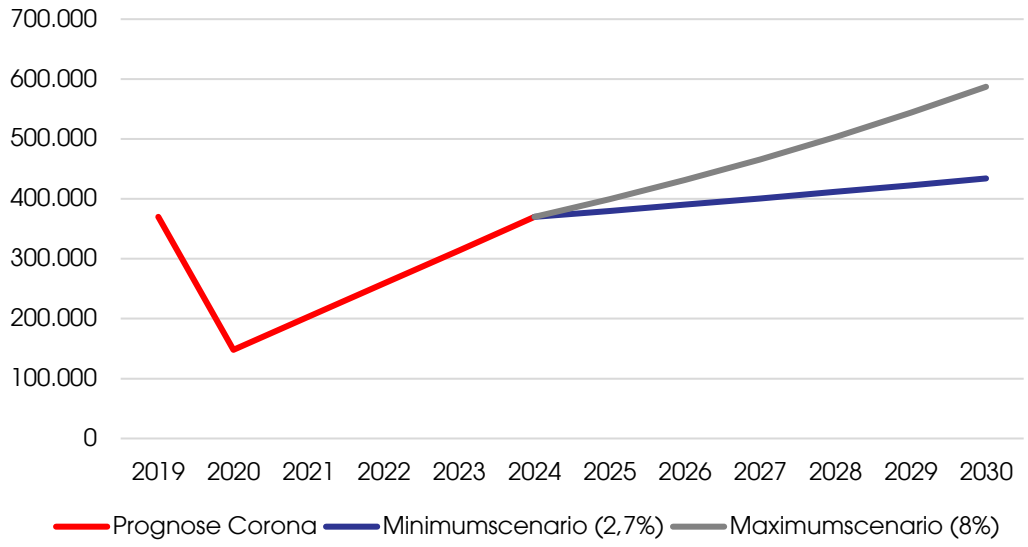
De Coronacrisis heeft hotels in geheel Nederland, en ook in Arnhem geraakt. Voor de prognoses voor de toeristische markt tijdens en na de coronacrisis gaan wij uit van de verwachtingen van het NBTC.[18]

- 2019 was een topjaar voor de hoteliers.[19] Omdat het aantal overnachtingen voor 2019 in de gemeente Arnhem niet bekend is hebben we deze berekend aan de hand van het aantal hotelkamers in 2019 (884) en de gemiddelde bezettingsgraad van 77% in de regio Arnhem/Nijmegen. Dit komt neer op ca. 370.000 overnachtingen
- Door de Coronacrisis is wordt verwacht dat in 2020 het aantal overnachtingen is teruggelopen met 60%.[20] De verwachting is dat het aantal overnachtingen in 2021 weer oploopt, maar pas in 2024 weer op het niveau van 2019 is.
- De zakelijke markt heeft een behoorlijke dip meegemaakt. Het zal langer duren voordat deze markt weer is hersteld. Het recreatieve (binnenlandse) toerisme neemt daarentegen al jaren in omvang en aandeel toe en deze markt herstelt zich dan ook veel sneller van een crisis dan de zakelijke. Gezien de verhouding toeristisch/zakelijk van 55%/45% in de afgelopen jaren in Arnhem, verwachten we een verschuiving hiervan naar 60%/40% rond 2024.

[17] Revenue per available room, oftewel opbrengst per kamer (berekening: bezettingsgraad * gemiddelde kamerprijs) bron: Hosta, 2017
[18] NBTC, Ontwikkelingen inkomend toerisme in 2020, september 2020
[19] https://www.nritmedia.nl/kennisbank/42876/Hotels_in_mineur_na_topjaar_2019/
[20] Berekening gemiddelde daling overnachtingen op basis van cijfersuit: https://www.nbtc.nl/web/file?uuid=4c39d409-c351-4d3a-ac5e-e6416ff3ed6a&owner=388ad020-d235-4624-86a4-d899f855a216&contentid=74851

Vanaf 2024 gaan we uit van twee scenario's voor de groei van de overnachtingen:

- **Basisscenario, 2,7%.** Het basis groeiscenario is gebaseerd op de meest voorzichtige groeiverwachting van het NBTC. Het NBTC voorspelt tot 2030 een gemiddeld jaarlijkse groei van het toerisme van 2,7%.[21] Dit hanteren wij als realistische ondergrens. Uitgaande van dit groeiscenario zijn er in 2030 ca. 435.000 overnachtingen in de gemeente Arnhem.
- **Historische groei, 8%.** In de periode 2010-2017 is het aantal overnachtingen in Arnhem gemiddeld jaarlijks met 8% toegenomen. We verwachten dat de groei van het aantal overnachtingen na 2024 niet hoger zal zijn dan de historische groei. Dit hanteren we daarom als bovenkant van de bandbreedte. Uitgaande van dit groeiscenario zijn er in 2030 ca. 590.000 overnachtingen in de gemeente Arnhem.



FIGUUR 8 VERWACHTE ONTWIKKELING VAN DE OVERNACHTINGEN (HOTEL & B&B'S) IN ARNHEM
Bron: Bureau Stedelijke Planning

4.4 ONTWIKKELING VAN HET AANBOD

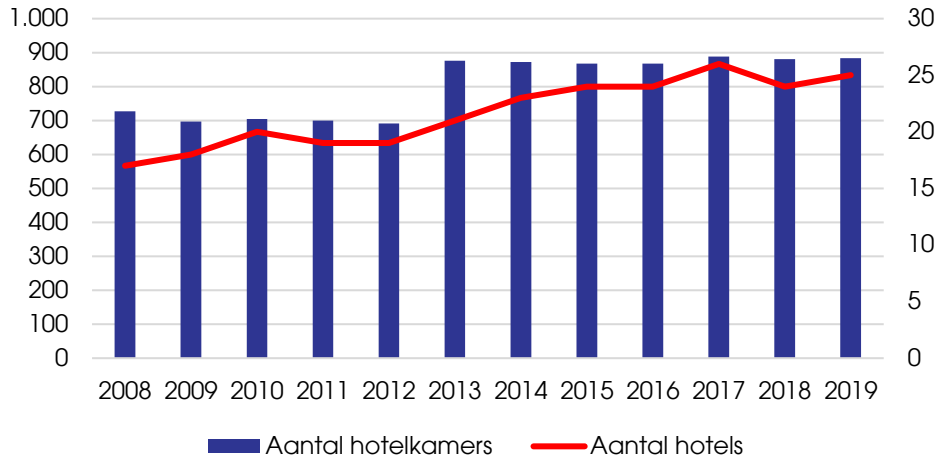
HUIDIG AANBOD >>

- In het onderzoeksgebied (gemeente Arnhem) waren in 2019, net voor de coronacrisis, 25 hotels met 884 kamers (excl. B&B's) gesitueerd. Met gemiddeld 35 kamers per hotel zijn hotels in Arnhem kleiner dan het landelijk gemiddelde van 38 kamers per hotel.

[21] Het minimum groeiscenario voor de overnachtingen van 2,7% (NBTC, Perspectief 2030, 2018) hebben wij in samenspraak met het NBTC afgestemd en hanteren wij in diverse beleidsvisies, marktonderzoeken en onderbouwingen voor hotelontwikkelingen.

	GEMEENTE ARNHEM	NEDERLAND
Hotels	25	3.665
Kamers	884	138.489
Kamers/hotel	35	38

TABEL 8 AANTAL HOTELS EN HOTELKAMERS IN GEMEENTE ARNHEM, REGIO EN NEDERLAND
Bron: HorecaDNA, eind 2019



FIGUUR 9 ONTWIKKELING AANBOD HOTELKAMERS EN HOTELS ARNHEM (EXCL. B&B'S)
Bron: Bureau Stedelijke Planning, op basis van HorecaDNA

- Het aanbod hotelkamers in de gemeente Arnhem is tussen 2008 en 2019 met ca. 150 kamers toegenomen (+22%). Het aantal hotels is in dezelfde periode zelfs toegenomen met 47% (8 extra hotels).
- Het hotelaanbod staat sinds 2019 niet stil. In 2020 is het oude provinciehuis getransformeerd naar een Bastion Hotel met 123 kamers. Begin 2021 is ook Hotel het Haarhuis in het centrum van Arnhem grondig gerenoveerd en heeft daarbij 16 extra kamers gekregen (140 t.o.v. 124 voorheen). In de loop van 2021 is de opening van het Ibis Styles Hotel in het stationsgebied gepland, bestaande uit 120 hotelkamers en 30 short-stay appartementen. Daarnaast is Deze drie grote projecten tezamen omvat een toename van het aantal kamers van 259 kamers (excl. short-stay). Geschat wordt dat het aantal kamers in Arnhem op dit moment (met uitbreiding Bastion Hotel en Hotel het Haarhuis) op ca. 1.000 ligt (884 in 2019). Dit aantal zal in de loop van 2021 groeien richting ca. 1.140 kamers.
- De meeste hotels in Arnhem betreffen een pension/kamerverhuurbedrijf of een hotel-café-restaurant. Het gros van het aanbod in Arnhem betreft daarnaast (boutique)hotels en B&B met 1 tot 20 kamers. Een groot deel van de hotels ligt in het centrum of in de wijken rondom het centrum van de stad. Het gemiddelde aantal kamers per hotel ligt de afgelopen jaren in de gemeente Arnhem rond de 35 kamers per hotel.

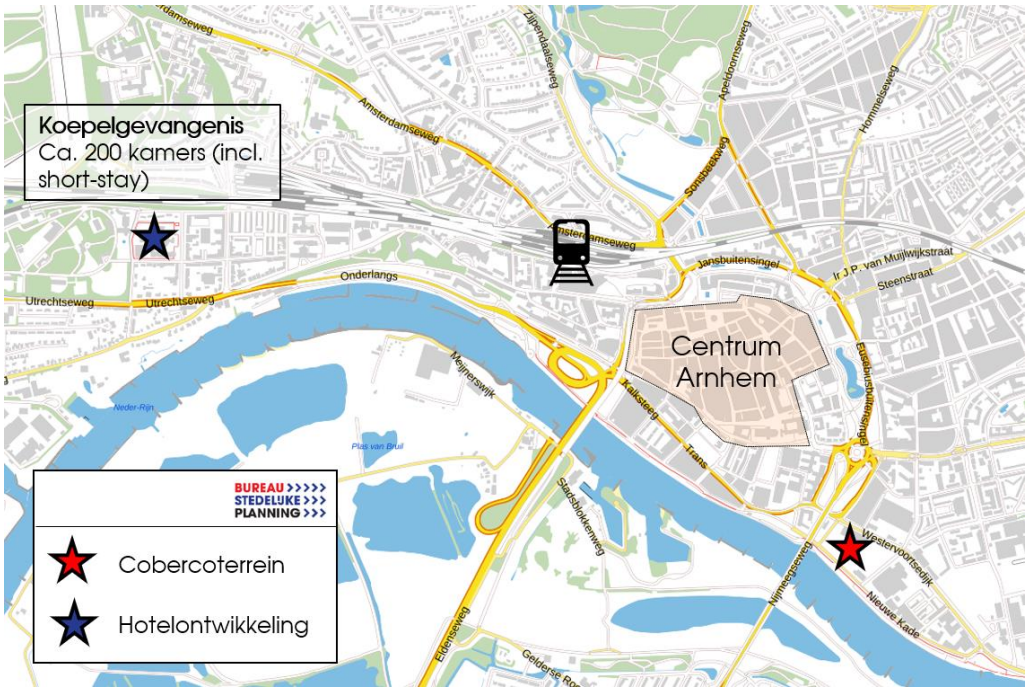
CONCURRREREND AANBOD ARNHEM

Voor het concurrerende aanbod hebben we gekeken naar hotels in Arnhem met een vergelijkbare grootte en een vergelijkbaar service(niveau);

- Hotels hebben een klassieke uitstraling (Hotel Arnhem Centraal, Hotel Molendal), hebben een perifere ligging (Landgoed Groot Warnsborn) of zijn gefocust op hun centrale ligging (Old Dutch).
- Ten opzichte van het kleinschalige Modez hotel (in het modekwartier) kan het beoogde boutique hotel zich onderscheiden door aan te sluiten op de industriële en ambachtelijke uitstraling van het Cobercoterrein.

HOTELPLANNEN

In een straal van 20 autominuten rond het Coberco-terrein is één actuele zachte hotelontwikkeling bekend. De voormalige koepelgevangenis Arnhem (ca. 146 kamers gericht op goedkope markt en ca. 46 kamers gericht op short-stay).[22] De transformatie van de koepelgevangenis moet nog starten.



FIGUUR 10 LOCATIE HOTELONTWIKKELING KOEPELGEVANGENIS ARNHEM
Bron: PDOK Achtergrondkaart; bewerking Bureau Stedelijke Planning

[22] Bron: https://www.gelderlander.nl/arnhem/koepelgevangenis-arnhem-valt-terug-op-oude-plan-woningen-en-hotel~a1e1f81b/

4.5 BEHOEFTE HOTELS

KWANTITATIEVE BEHOEFTE

We gaan uit van hotelvraag en -aanbod in onderzoeksgebied de gemeente Arnhem. De huidige en toekomstige behoefte aan hotels in Arnhem is afhankelijk van twee componenten:

- **De autonome vraag/behoefte naar hotelkamers.** Op basis van het huidige aanbod, de minimale bezettingsgraad en de groeiprognose van het aantal hotelovernachtingen (inclusief effect van de Coronacrisis) is een bandbreedte opgesteld.
- **De vervangingsvraag** als gevolg van veroudering (en onvoldoende mogelijkheden voor vernieuwing), faillissement, opvolgingsproblematiek en transformatie naar andere functies. Navraag bij Locatus (de dataleverancier van verkooppunten in Nederland) en het Kenniscentrum Horeca leert dat zij geen specifieke cijfers hebben over de vervangingsvraag, maar een autonome uitval/vervangingsvraag van zo'n 0,5% tot 1% van de voorraad per jaar hanteren.

Autonome behoefte hotelkamers

Voor de berekening van de autonome behoefte aan hotelkamers in Arnhem hanteren we de volgende uitgangspunten:

- Aantal overnachtingen in 2019 (en 2024) van 370.000.
- Een bezettingsgraad van 77% binnen de regio Arnhem/Nijmegen.
- We gaan uit van een normatieve bezettingsgraad van 65%. Voor hoteliers in stedelijke gebieden wordt deze bezettingsgraad vaak gezien als minimaal om een rendabele exploitatie mogelijk te maken. Het break-even-point, het punt waar de totale opbrengsten gelijk zijn aan de totale uitgaven, ligt gemiddeld nog lager.
- We gaan uit van een groei van het aantal overnachtingen van 2,7% (minimale scenario) tot 8% (maximale scenario).
- Plancapaciteit van 146 kamers. Deze komen geheel voor rekening van de hotelontwikkeling in de voormalige koepelgevangenis.
- De vervangingsvraag is berekend voor de periode 2021 tot 2030 (10 jaar). Het is aannemelijk dat de Coronacrisis tot een hoger aantal faillissementen en daarmee een hogere vervangingsgraad zal leiden. Vandaar dat gekozen is voor de vervangingsvraag van 1%. Geprojecteerd op het huidige geschatte hotelaanbod van 1.140 kamers resulteert dit in **een vervangingsvraag van 103 kamers tot 2030.**

PARAMETER	2030 MIN	2030 MAX	BEREKENING
Aantal verkochte kamers 2019 (in feite ook 2024)	248.448	248.448	Overnachtingen 2019 * bezettingsgraad 77% *365
Aantal verkochte kamers in 2030 (groei vanaf 2024, nadat de markt hersteld is)	291.513	394.256	Overnachtingen 2024 * (1,027 of 1,08 ^6)
Extra vraag 2019-2030	43.065	145.808	Verkochte kamers 2030 – verkochte kamers 2019/2024
Waarvan op te vangen binnen bestaande capaciteit	22.017	22.017	(Huidig geschat kameraanbod 1.140 * bezettingsgraad 65% * 365) – verkochte kamers 2019/2024
Waarvan extra capaciteit benodigd	21.048	123.791	Extra vraag – bestaande capaciteit
Benodigde extra kamercapaciteit 2030	37	220	Extra benodigde capaciteit * 65% / 365
- Plancapaciteit	146	146	Oude Koepelgevangenis
+ Vervangingsvraag	114	114	Huidig geschat kameraanbod 1.140 * 1% * 10 jaar
Behoefte	**5**	**188**	**Benodigde aantal kamers – plancapaciteit + vervangingsvraag (afgerond)**

TABEL 3 BEHOEFTERAMING HOTELS ARNHEM TOT 2030 BIJ EEN MINIMALE (2,7%) EN MAXIMALE (8%) GROEI
Bron: Bureau Stedelijke Planning

De minimale marktruimte in 2030 betreft ca. 5 kamers, waar de maximale marktruimte ca. 188 kamers betreft. De voorgenomen ontwikkeling van het boutique hotel op het Cobercoterrein betreft 25 kamers en valt daarmee ruim binnen de maximale behoefte aan hotels tot 2030 maar net niet binnen de minimale behoefte tot 2030

KWALITATIEF >>

Naast de kwantitatieve behoefte dient ook de kwalitatieve behoefte aannemelijke 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.[23] Bijzondere kwalitatieve aspecten leiden over het algemeen tot extra autonome vraag. We gaan in op doelgroep, functie, locatie en concept. In tabel 4 wordt nader ingegaan op deze aspecten.

[23] De deelname van hotels aan het sterrensysteem is vanaf 1 januari 2015 vrijwillig. Voor de gast betekent de sterrenclassificatie 'slechts' een indicatie van de geboden kwaliteit. Hoe meer sterren een hotel heeft, hoe hoger de verwachtingen van de gast. Er is overigens in de branche al geruime tijd discussie over het huidige sterrenclassificatiesysteem. Volgens diverse hoteliers is de manier van classificeren achterhaald. Bepaalt een schoenpoetsmachine of een broekenpers of het hotel vijf sterren waardig is? Deze faciliteiten worden nauwelijks nog gebruikt, maar volgens de normering moet het hotel er wel over beschikken.

ASPECT	
Doelgroep 	• **Niche markt.** Het boutique hotel 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.
Functie 	• **Aansluiting andere functies.** Het boutique hotel 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 loyalty programma's.** Kortingen/loyalty programma's helpen de synergie te vergroten. Denk aan hotelkorting voor vaste huurders van de bedrijfsruimte of korting op ambachtelijke producten bij hotelverblijf.
Locatie (kwaliteiten) 	• **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 zicht op de Rijn) en de iconische John Frostbrug biedt extra kwaliteit en historische waarde.
Onderscheidend concept (pand) 	• **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. We adviseren de typerende structuur van de gebouwen als referentie te gebruiken om een eenduidige ruimtelijke beleving uit te stralen. De sfeer is hierdoor eenduidig: "ambachtelijk, cultuurhistorisch en trendy".

TABEL 4 ASPECTEN VAN INVLOED OP KWALITATIEVE BEHOEFTE AAN HOTELKAMERS

5 CONCLUSIES

Het Cobercoterrein is uniek industrieel Arnhems erfgoed. De ligging naast de John Frostbrug is ook van historisch belang. Dit in combinatie met de functiemix speelt een belangrijke rol in de toetsing van de Ladder voor duurzame verstedelijking. Door deze context is het terrein voor een groot deel in staat een autonome vraag te creëren.

De indicatieve behoefte aan detailhandel voor de bewoners, gebruikers en verblijvers in het gebied is vrijwel geheel in lijn met de programmering. Omdat het detailhandelsvolume beperkt is, en zich primair richt op de bewoners en gebruikers van het Nieuwe Kadekwartier, is er geen sprake van negatieve effecten op de bestaande (en door de gemeente gekoesterde) hoofdwinkelstructuur. Bovendien voldoet het terrein aan de voorwaarde om een onderscheidend winkelaanbod toe te voegen en verhoogt deze toevoeging de kwaliteit van de leefomgeving van inwoners van het Nieuwe Kadekwartier.

Ondanks de relatief hoge horecadichtheid in Arnhem is er marktruimte voor het realiseren voor het beoogde programma aan horeca (restaurants, cafés e.d.). De gemeente Arnhem hanteert een aantal spelregels om bijzondere concepten te toetsen: ‘Grand cru’. Indien een concept aan één van de achttal regels voldoet, kan deze als bijzonder concept worden aangemerkt. Hoewel het nog niet bekend is welk concept landt, is een aantal criteria ook gebaseerd op de locatie.

Het realiseren van horeca, mits wordt voldaan aan het concept ‘Grand cru,’ zal het Arnhems erfgoed Cobercoterrein toegankelijker maken door een extra bezoekreden toe te voegen. Daarnaast verbindt het Cobercoterrein het Nieuwe Kadekwartier met het centrum, waardoor het ruimtelijk gezien een strategische sleutelfunctie speelt.

Er is een zekere uitbreidingsruimte voor hotels in de gemeente Arnhem. De marktruimteberekening tot 2030 is onder invloed van Corona ingedeeld in een minimumprognose en een maximumprognose. In de minimale behoefteberekening zijn er circa 5 hotelkamers bovenop de bekende zachte plancapaciteit beschikbaar. In de maximale behoefteberekening zijn is er tot 2030 ruimte voor 188 kamers. De kans is dus groot dat het boutiquehotel met 25 kamers op het Cobercoterrein ruim past binnen de behoefte. In de minimale prognose past deze alleen niet vanwege de zachte plancapaciteit in de Koepelgevangenis, die nog niet in een onherroepelijk plan is vastgelegd. De kwalitatieve onderbouwing van het boutique hotel is echter minstens even belangrijk. Het past in het gemeentebeleid waarin ruimte bestaat voor hotels in het luxere segment. Daarnaast beschrijft het beleid dat hotels met een unieke signatuur in hoge mate

in staat zijn autonome vraag te creëren. Met de industriële uitstraling en een functiemix heeft het Cobercoterrein extra ingrediënten in huis om deze autonome vraag te creëren. Ook voor de hotelfunctie raden wij aan zoveel mogelijk te sturen op de ‘Grand cru’-uitgangspunten.

BIJLAGE 1 BEHOEFTE DETAILHANDEL

DISTRIBUTIEVE BEREKENING (DPO) >>

Door middel van een distributieve berekening (DPO) kan een indicatieve uitspraak worden gedaan over de ontwikkelingsmogelijkheden voor detailhandel in het gebied. In dit geval is een distributieve toets uitgevoerd voor alleen de bewoners van het verzorgingsgebied (Het Nieuwe Kadekwartier). Er wordt dan ook alleen rekening gehouden met een potentiële binding van de bewoners aan de dagelijkse en niet-dagelijkse detail in het gebied. De toevloeiing die voor rekening komt van werkenden en verblijvers wordt later in deze bijlage geanalyseerd.

Ad 1: Bewoners

Bij het DPO zijn de volgende (ken)getallen gehanteerd:

- **Inwoners:** Voor het draagvlak is uitgegaan van een inwoneraantal van 2.100 bij afronding van het Nieuwe Kadekwartier.
- **Bestedingen:** Jaarlijks geldt een gemiddeld bestedingscijfer van € 2.602 (exclusief BTW) per persoon in winkels in de dagelijkse sector (meest recente cijfers van INRetail en Panteia, 'Omzetkengetallen 2019'). Verondersteld wordt dat de toekomstige inwoners van het Cobercoterrein relatief kapitaalkrachtig zijn en het type toekomstige inwoner meer zal uitgeven aan de geplande detailhandel. We gaan daarom uit van een verhoging van het gemiddelde bestedingscijfer met 20% waarbij een prijselasticiteit van 0,4 wordt aangehouden. Het gemiddelde bestedingscijfer komt hiermee op ca. € 2.810.
- **Koopstromen:** De koopkrachtbinding is het aandeel van de bestedingen dat inwoners in hun eigen verzorgingsgebied besteden. De koopkrachttoevloeiing is het aandeel van de omzet dat de winkels van buiten dit gebied halen. In deze berekening maken we enkel gebruik van de binding, omdat de omzet voor rekening van mensen die van buiten het gebied komen nader wordt gespecificeerd naar werkenden en verblijvers. Omdat hier hooguit een kleinschalige dagelijkse voorziening mogelijk is gaan we uit van een relatief lage binding voor de dagelijkse sector, van 50%.
- **Vloerproductiviteit:** De vloerproductiviteit geeft aan wat een gemiddelde winkel in de dagelijkse sector per jaar per m² wvo omzet. Het Nederlandse gemiddelde is € 7.564 (exclusief BTW) (meest recente cijfers van INRetail en Panteia, 'Omzetkengetallen 2019').

DPO DAGELIJKS	NW. KADEKWARTIER
Inwoners	2.100
Bestedingen in winkels per hoofd in €	€ 2.810

Bestedingspotentieel winkels in € mln	€ 5,9
Koopkrachtbinding	50%
Gebonden bestedingen in € mln	€ 3,0
Gemiddelde vloerproductiviteit in € per m² wvo	€ 7.564
Haalbaar aanbod in m² wvo (behoefte)	**400**

TABEL 13 BEHOEFTE AAN M² WVO DAGELIJKS VOOR BEWONERS VERZORGINGSGEBIED
Bron: CBS Statline, omzetkengetallen 2019

Gelet op de verwachte beperkte omvang van de niet-dagelijkse sector in het plangebied zal het bevolkingsdraagvlak voor deze sector een afgeleide zijn van die voor de dagelijkse sector. Denk daarbij bijvoorbeeld aan winkels in de niet-dagelijkse sector die hoogfrequent worden aangekocht (bloemen en planten, lectuur en kantoorbenodigdheden e.d.). Wij gaan op basis van ervaringsgegevens uit van een aandeel van 20% in de totale behoefte aan detailhandel in het gebied.

Ad. 2: Werknemers

Onbekend is hoeveel werknemers er in en direct rondom het Nieuwe Kadekwartier komen te werken. Zeker is dat in de toekomst dit aantal werkenden zal toenemen, gezien de toekomstige ruimte voor creatieve en ambachtelijke bedrijven en dienstverlening. Een deel van deze werknemers zal gebruik maken van bedrijfskantines, andere lunchplekken en/of lunch meegenomen van huis. Daarnaast zouden werknemers ook alvast aankopen voor thuis kunnen doen. Anderzijds kopen werknemers vaak iets bij een supermarkt of soortgelijke, als zij wat willen eten, of kopen zij iets bij een winkel in de niet-dagelijkse sector op weg naar huis.

Hierom veronderstellen we voorzichtigheidshalve dat werknemers gemiddeld € 4 per dag besteden aan aankopen bij dagelijkse winkels in het verzorgingsgebied[24]. Met (indicatief) 1.000 werknemers, op en nabij het Cobercoterrein, resulteert dit in circa € 1 miljoen extra winkelomzet per jaar in het verzorgingsgebied (uitgaande van 5 werkdagen). Met een gemiddelde vloerproductiviteit in dagelijkse winkels van € 7.564 (exclusief BTW) is dit voldoende voor een succesvolle bedrijfsvoering van ca. **150 m² wvo** aan dagelijkse detailhandel in het verzorgingsgebied.

Ad 3: Verblijvers

Naast de inwoners en werknemers zijn er nog andere verblijvers in het verzorgingsgebied. Het Cobercoterrein heeft immers de potentie om een bruisende hotspot in Arnhem te worden. Daarmee zal er sprake zijn van een tweede en eveneens relevante groep verblijvers, de incidentele bezoekers die om velerlei redenen op dit gebied afkomen (denk aan bezoekers van de inwoners, bezoekers van de bedrijven en kantoren, dagjesmensen, toeristen, overige stadsbewoners e.d.). Op basis van ervaringsgegevens veronderstellen we dat het aandeel in de totale dagelijkse behoefte op zo'n 40% ligt.

[24] Gebaseerd op ervaringen elders in vergelijkbare gebieden.

SAMENVATTING BEHOEFTE DOELGROEPEN

	BEHOEFTE IN M² WVO	% VAN BEHOEFTE
DAGELIJKS		
Inwoners	400	
Werknemers	150	
Verblijvers	350	
Totaal	**900**	60%
NIET-DAGELIJKS		
	300	20%
DIENSTEN EN AMBACHT		
	300	20%
TOTAAL	**1.500 wvo (1.875 bvo)**	

TABEL 14 TOTALE MARKTMOGELIJKHEDEN M² WVO DETAILHANDEL

BIJLAGE 2 TYPERING HORECA

CATEGORIE	OMSCHRIJVING	VOORBEELDEN
A1 fastservice licht	Horeca die beperkte hinder voor omwonenden veroorzaken. Horeca is qua openingstijden overwegend gericht op dagfunctie (winkeltijden). Bedrijfsvoering ziet op het verstrekken van eten, geen maaltijden, en het schenken van (zwak-alcoholische) dranken.	Lunchroom, boordjeszaak, koffietent, juicebars
A2 fastservice zwaar	Horeca die middelzware hinder voor omwonenden veroorzaken. Hieronder wordt geen detailhandel verstaan. De horeca is qua openingstijden gericht op zowel de dag- als avondfunctie. Bedrijfsvoering ziet op het overwegend verstrekken van eten (fastfood) (geen maaltijden) en het schenken van (zwak-alcoholische) dranken.	Cafetaria's, snackbars, grill-rooms, pizzeria, fastfood restaurants en afhaalcentra.
B restaurants	Bedrijven die beperkte hinder kunnen veroorzaken voor omwonenden. De horeca is qua openingstijden gericht op de namiddag en vroeg avond. De bedrijfsvoering is gericht op het serveren van maaltijden en dranken in een restaurant setting.	Restaurants, bistro, fastcasual concepten, grand-cafés en café-restaurants
C1 drankensector licht	Bedrijven die aanzienlijke hinder kunnen veroorzaken voor omwonenden. De horeca is qua openingstijden gericht op zowel de dag als de avond en nacht. De bedrijfsvoering is gericht op het verstrekken van (niet)-alcoholische drank als hoofdfunctie met daaraan ondersteunend het verstrekken van etenswaren.	Cafés, cocktail-bars, wijnbars, shisha lounges
C2 drankensector zwaar	Bedrijven die aanzienlijke hinder kunnen veroorzaken voor omwonenden. De horeca is qua openingstijden gericht op zowel de avond als de nacht. De bedrijfsvoering is gericht op het verstrekken van dranken en eventueel eten in combinatie met (live) entertainment of harde/ elektronisch versterkte muziek.	Discotheken, (nacht)clubs, uitgaansconcepten
E	Horeca die beperkte hinder voor omwonenden veroorzaken. Horeca E zijn qua openingstijden in de regel dagrond geopend, al dan niet met een nachtportier of een onbemande receptie. De bedrijfsvoering is gericht op het bieden van nachtverblijf.	Hotel, B&B pensioen

HORECA CATEGORIEËN ARNHEM
Bron: De Arnhemse Horecavisie 2017

Horecagebieden Van Spronsen	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.
Spijkerkwartier	🟡	🟡	🟢	🟡	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*

FIGUUR 14 HORECAVISIE OP GEBIEDEN IN ARNHEM – COBERCOTERREIN VALT ONDER STADSDEEL OVERIG CSA

BIJLAGE 3 HOTELGEGEVENS GELDERLAND EN NL

AANTAL HOTELGASTEN EN HOTELOVERNACHTINGEN PROVINCIE GELDERLAND

PROVINCIE GELDERLAND	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Aantal hotelgasten (x 1.000)	1.795	1.611	1.713	1.922	2.064	2.116	2.213	2.219
Aantal hotelovernachtingen *(x 1.000)*	2.956	2701	2794	3000	3.118	3.218	3.381	3.519
Waarvan uit Nederland	2.419	2247	2..291	2.423	2.560	2.586	2.647	2.777
Waarvan uit buitenland	538	455	503	577	558	632	734	742
Aantal zakelijke overnachtingen *(x 1.000)*	1.190	1.070	1.010	1.080	1.200	1.220	1.380	1.400

TABEL 16 AANTAL HOTELGASTEN EN HOTELOVERNACHTINGEN IN PROVINCIE GELDERLAND
Bron: CBS, 2021

AANTAL HOTELGASTEN EN HOTELOVERNACHTINGEN NEDERLAND

NEDERLAND	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Aantal hotelgasten *(x 1.000)*	21.014	21.521	23.122	24.176	25.758	28.572	29.646	30.569
Aantal hotelovernachtingen *(x 1.000)*	36.536	37.390	39.864	41.617	44.590	48.873	51.611	54.403
Waarvan uit Nederland	18.709	19.039	19.680	19.910	21.421	22.529	23.743	24.272
Waarvan uit buitenland	17.827	18.351	20.184	21.708	23.169	26.343	27.868	30.131
Aantal zakelijke overnachtingen *(x 1.000)*	15.750	15.880	16.380	16.820	17.780	19.260	20.040	21.060

TABEL 17 AANTAL HOTELGASTEN EN HOTELOVERNACHTINGEN IN NEDERLAND
Bron: CBS, 2021

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

Sweco
Velperweg 26
6824 BJ Arnhem
Postbus 485
6800 AL Arnhem

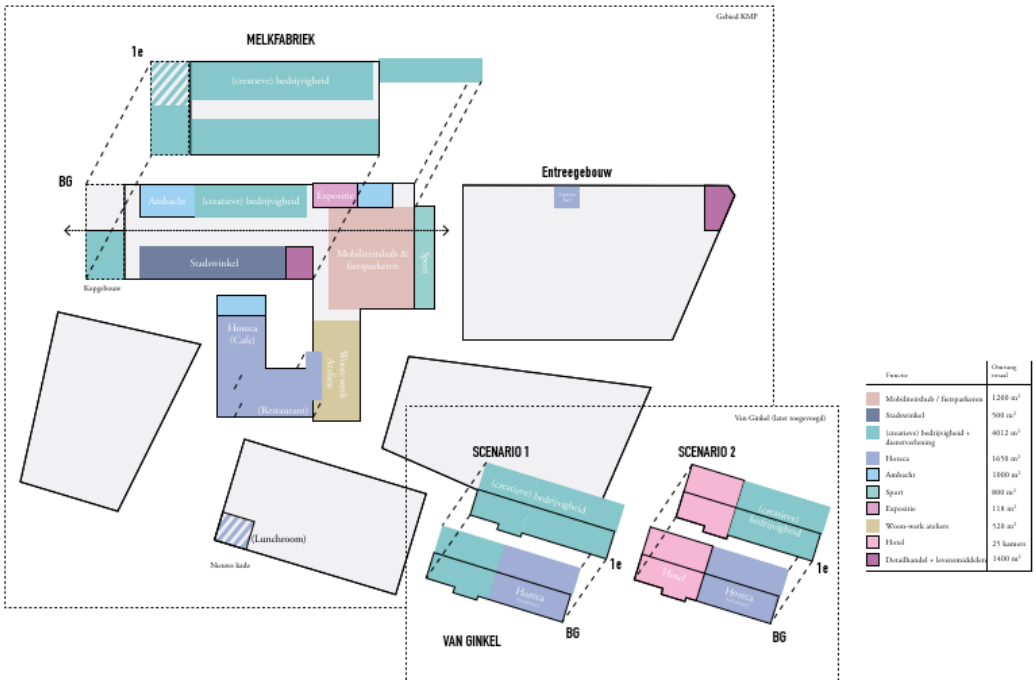
+31 88 811 66 00
www.sweco.nl

Sweco Nederland B.V.
30129769
De Bilt

Claudia Swart
Senior projectmanager
gebiedsontwikkeling
+31 6 53 72 68 02

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 bouwmogelijkheden 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 Behoefte

2.2.1 Algemeen

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

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 (industrieel 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 sprotscholen. Hierdoor kunnen veel sportscholen moeilijk het hoofd boven water houden en zullen hier verschuivingen optreden. De verwachting is wel dat zit 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 Kadekwartier
- 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 M² 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 Kadekwartier, 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 ladderonderbouwing 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 Van Spronsen	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.
Spijkerkwartier	🟡	🟡	🟢	🟡	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 onderzoekgebied. 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 2021-2019 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:

- Bassiscenario, 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 uti twee componenten:

- Autonome vraag/behoefte naar hotelkamers
- Vervangingsvraag

Als we daar de bandbreedte min./max. aan toevoegen dan komen we op een behoefetraming 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.

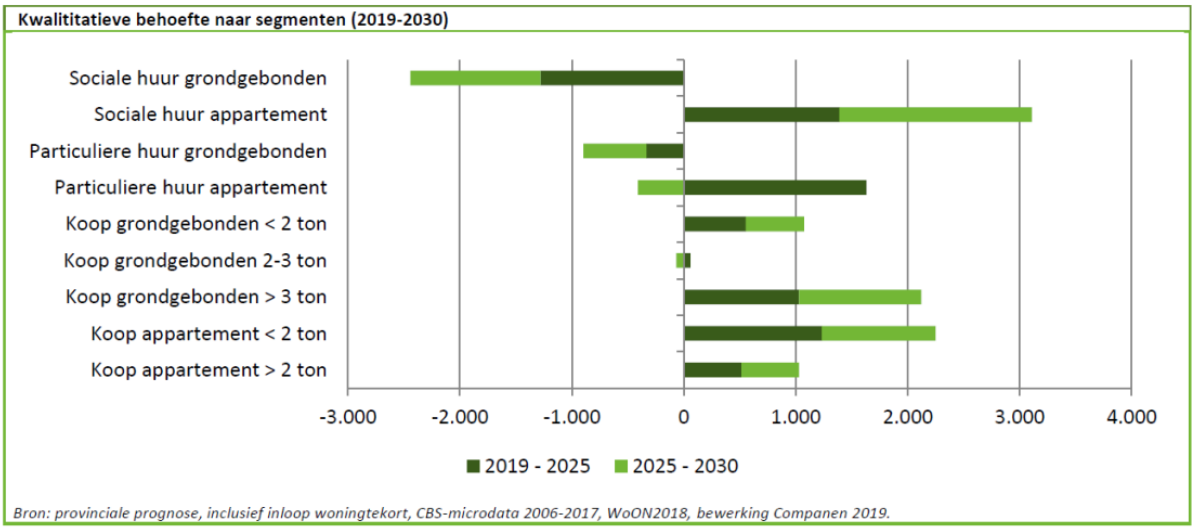
Arnhem heeft een woningbehoeftetoevoeging van ruim 7000 woningen tot 2030. Tot 2028 staan 7235 woningen in de harde en zachte plancapaciteit ingepland. Ervaring leert dat plannen regelmatig niet doorgaan of op zich laten wachten. Doorprogrammeren is daarom nodig om uiteindelijk op de gerealiseerde aantallen 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