

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Toepassing Ladder voor Duurzame Verstedelijking	4
1.3	Opzet onderzoek	4
1.4	Dienstenrichtlijn	4
2	Planinitiatief	6
2.1	Aanleiding	6
2.2	Huidige situatie	6
2.3	Toekomstige situatie	6
3	Toets Ladder voor Duurzame Verstedelijking	10
3.1	Passend binnen beleidskaders	10
3.2	Passend binnen behoefte van het ruimtelijk verzorgingsgebied	11
3.3	Geen onaanvaardbare leegstandseffecten	16
3.4	Gesitueerd binnen bestaand stedelijk gebied	17

Bijlage 1 - Wonen (regulier en short stay)

Bijlage 2 - Werken

Bijlage 3 - Consumentverzorgende voorzieningen

Bijlage 4 - Maatschappelijke voorzieningen

Bijlage 5 - Beleidskaders

Bijlage 6 - Afbakening sectoren analyse werken

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Winkelsteeg in Nijmegen verandert de komende jaren van een bedrijventerrein naar een levendige en toekomstbestendige werkwoonlocatie, met een combinatie van werken, wonen en voorzieningen. Deze transformatie speelt een belangrijke rol binnen de ambities om van de Kanaalzone-Zuid een meer dynamisch, gezonder en beter verbonden gebied te maken. De gebiedsontwikkeling resulteert in meer ruimte voor wonen, werken en consumentverzorgende en maatschappelijke voorzieningen. Als onderdeel van de totale ontwikkelvisie Winkelsteeg werkt de gemeente Nijmegen op dit moment aan het bestemmingsplan Stationsomgeving. Dit plan maakt 1.250 woningen, 101 short stay eenheden, 8.500 m² bedrijf en 25.500 m² voorzieningen mogelijk.

1.2 Toepassing Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Om de ontwikkeling formeel mogelijk te maken, is een wijziging van het bestemmingsplan noodzakelijk. Daarbij is het doorlopen van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (art. 3.1.6. lid 2 Bro) verplicht voor iedere ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’, als bedoeld in art. 1.1.1. van het Bro. Door de omvang van de uitbreiding en wijziging van de bestemming moet het initiatief beschouwd worden als een ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’.

De beoogde ontwikkeling betreft een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dit blijkt uit de volgende gegevens:

1. Het plangebied heeft in het vigerende bestemmingsplan (Nijmegen Goffert-Winkelsteeg 2017, vastgesteld 30-01-2019) de bestemmingen ‘Bedrijventerrein’, ‘Maatschappelijk’, ‘Gemengd’, ‘Sport’, ‘Bos’ ‘Groen’ en ‘Recreatie’. De meeste beoogde functies van dit initiatief zullen op basis van dit bestemmingsplan op de desbetreffende locaties niet zijn toegestaan, waardoor de bestemmingen gewijzigd dienen te worden.

2. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit ‘een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen’. Het initiatief om 1.250 woningen, 101 short stay eenheden en circa 8.500 m² bedrijf en 25.500 m² aan voorzieningen te bouwen kan onder deze definitie worden geschaard, gezien het hier gaat om de ontwikkeling van een bedrijventerrein naar een gemengde woon-werk locatie.
3. Bij een uitbreiding van planologische mogelijkheden vanaf 500 m² bvo en/of vanaf 12 woningen is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.
 - Aangezien het om de toevoeging gaat van circa 34.000 m², kan het initiatief gekwalificeerd worden als een ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’.
 - Bovendien is bij woningbouw vanaf 12 woningen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Met de realisatie van 1.250 woningen en 101 short stay eenheden wordt ook om deze reden de ontwikkeling gekwalificeerd als nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Per 1 juli 2017 luidt het tweede lid van art. 3.1.6. 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 van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving.

De Ladder geeft daarmee invulling aan het nationaal ruimtelijk belang gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten.

1.3 Opzet onderzoek

Voor het initiatief wordt onderzocht of en op welke manier de transformatie van Winkelsteeg te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag van

Ook eventuele vestigingsbeperkingen die zijn opgenomen in bestemmingsplannen, zoals regels omtrent branche-ring, minimale/maximale oppervlakte of maximaal aantal vestigingen, getoetst moeten worden aan de voorwaarden uit artikel 15, lid 3, van de Dienstenrichtlijn. Daarin is bepaald dat vestigingsbeperkingen in bestemmingsplannen niet-discriminerend, noodzakelijk en evenredig moeten zijn. Onderstaand wordt op hoofdlijnen aangegeven dat vestigingsbeperkingen voldoen aan de voorwaarden uit de Dienstenrichtlijn.

De vestigingsbeperkingen in een bestemmingsplan gelden voor eenieder, ongeacht nationaliteit of vestigingsland, waarmee deze niet-discriminerend zijn. Ook kunnen vestigingsbeperkingen aan de eis van noodzakelijkheid voldoen als deze zijn gericht op het behoud van de leefbaarheid van het (stads)centrum of in de wijken en het voorkomen van leegstand in het kader van ruimtelijk beleid, want dit is een dwingende reden van algemeen belang. Van beide voornoemde voorwaarden, heeft de Raad van State al aangegeven dat hieraan bij bestemmingsplannen naar verwachting meestal wel aan voldaan wordt of kan worden. Bij beantwoording van de vraag of vestigingsbeperkingen in bestemmingsplannen evenredig zijn, moet gemotiveerd worden dat de beperkingen evenredig zijn in relatie tot het doel ervan. Dus dat ze geschikt zijn om het nagestreefde doel (behoud leefbaarheid c.q. voorkomen leegstand) te bereiken, ze niet verder dan gaan nodig en het doel niet met minder beperkende maatregelen bereikt kan worden. Van belang hierbij is dat in algemene zin gesteld kan worden dat de regels in een bestemmingsplan een geschikt en niet te vergaand middel zijn het doel te bereiken. Van belang hierbij is met name de wijze waarop de regeling geformuleerd is (te vergaand beperkend of niet?) en de onderbouwing die hieraan ten grondslag ligt. Hierbij moet het doel van de regeling duidelijk en goed gemotiveerd zijn vanuit ruimtelijke motieven. Hoewel dit al gebruikelijk is in de Nederlandse ruimtelijke ordeningspraktijk, is hier door de Dienstenrichtlijn nog een extra dimensie aan toegevoegd. Het onderliggende doel (bijvoorbeeld leefbaarheid van het cen-

trum) moet feitelijk onderbouwd zijn en men kan niet volstaan met algemene ervaringsgegevens. De motiveringseis is dus aanzienlijk zwaarder geworden.

(met Winkelsteeg) relatief fors gaan toenemen. Ook de toekomstige bevolkingsgroei zal dus plaatsvinden in wijken met relatief veel nieuwbouw.

Doelgroepen en gebruikers

De doelgroepen en gebruikers van het gebied kunnen globaal uitgesplitst worden naar:

- **Bewoners**: focus op één- en tweepersoonshuishoudens, starters, lage en middeninkomens, studenten, ouderen en/of mensen met een hulpvraag (aansluitend op de reeds aanwezige voorzieningen).
 - Lagere inkomensgroepen: starters, studenten en éénpersoonshuishoudens.
 - Hogere inkomensgroepen: empty-nesters en de ‘goedbetaalde’ werknemers van kennisinstellingen in het gebied.
- **Werknemers**: in het gebied zal ook gewerkt worden in: health, high tech, kleinschalige stadsdistributie, Light Industry en consumentverzorgende dienstverlening. Dit zullen dus voor een groot deel kenniswerkers zijn in de onderzoeks- en adviessector, en mensen die werken in de techniek. Naar verwachting zal er ongeveer een evenredige verdeling zijn van opleidingsniveaus.
- **Bezoekers/gebruikers**: dit zijn mensen die niet in het gebied wonen of werken, maar gebruik maken van bijvoorbeeld de voorzieningen die er zitten. Zo verzorgen de sportvoorzieningen een groter deel van Nijmegen, en kunnen ook andere (maatschappelijke/zorg)voorzieningen en diensten in Winkelsteeg complementair zijn aan de rest van Nijmegen.

Advies BRO Smart industry in HTSM en Life Sciences

De ‘bedrijfsruimtemarkt’ voor kennisintensieve bedrijven is een landelijke of zelfs Europese markt. Dit betekent dat in diverse steden in Nederland en daarbuiten campussen, kennisparken en science parken worden ontwikkeld en met elkaar concurreren. Het werven en behouden van bedrijven voor NTC en Winkelsteeg gaat dus niet vanzelf en vraagt om een beleidsmatige inspanning van de triple helix (bedrijven, onderwijs- en kennisinstellingen en overheid).

3.3.3 Voorzieningen

Door de enorme toename van het aantal inwoners is behoefte aan eigen voorzieningenaanbod in Winkelsteeg. Er is momenteel niet of nauwelijks leegstand in Nijmegen en het plangebied. Dit maakt dat toevoeging van voorzieningen geen negatieve leegstandseffecten heeft op het aanbod in de omgeving, **mits** dit aanbod ook een functie vervult voor toekomstige inwoners buiten de Stationsomgeving.

- Met name het programma aan detailhandel en horeca is voor alleen de inwoners van de Stationsomgeving vrij fors, maar op termijn kan het ook in een behoefte voorzien van inwoners in de rest van Winkelssteeg.
- Het beoogde zwem- en sportcomplex is een vervanging van twee bestaande zwembaden. Het verzorgt daarmee een bestaande groep gebruikers. Hetzelfde geldt voor het islamitisch cultureel centrum. De nieuwbouw is een verplaatsing van de bestaande moskee aan de Vondelstraat naar de Neerbosscheweg. Het betreft dus geen nieuwvestiging.

3.4 Gesitueerd binnen bestaand stedelijk gebied

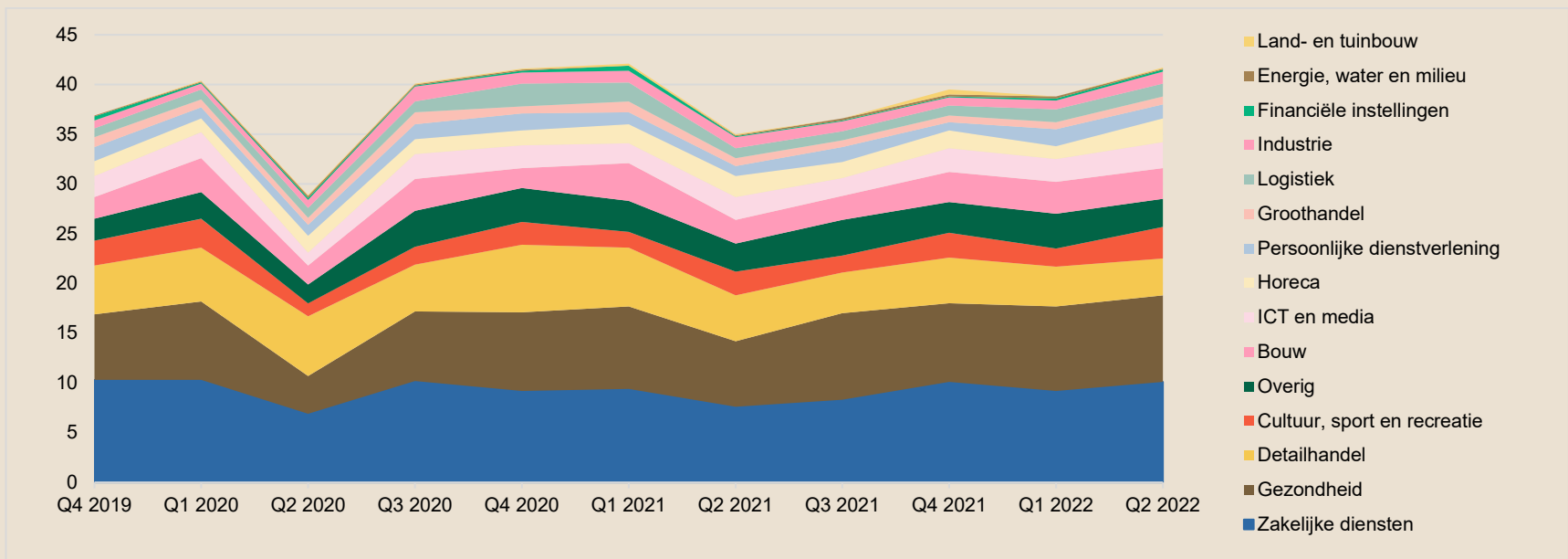
Voor de onderbouwing via de Ladder is relevant of de ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. In artikel 1.1.1 onder h van het Bro is een nadere omschrijving van het begrip 'bestaand stedelijk gebied' vastgelegd. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt: 'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten

behoefte van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur’.

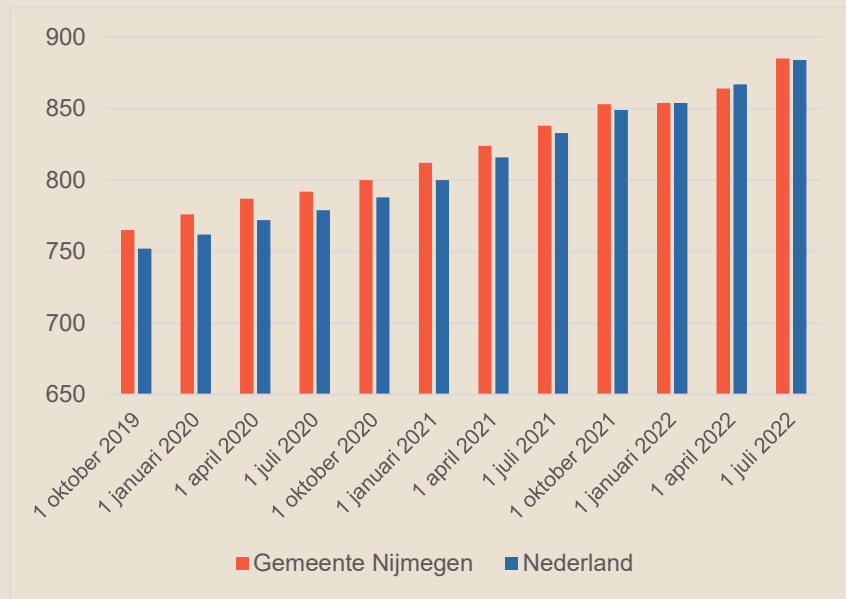
- Het plangebied heeft in het vigerende bestemmingsplan de volgende bestemmingen: Bedrijventerrein, Maatschappelijk, Gemengd, Sport, Bos, Groen en Recreatie. Dit betekent dat het plangebied een (gedeeltelijk) stedelijke functie heeft.
- In de directe omgeving zijn stedelijke functies gelegen.
- Gezien het voorgaande is dus sprake van een ligging ‘binnen bestaand stedelijk gebied’ en is een verder motivering op dit punt niet nodig.

Bijlage 1 - Wonen (regulier en short stay)

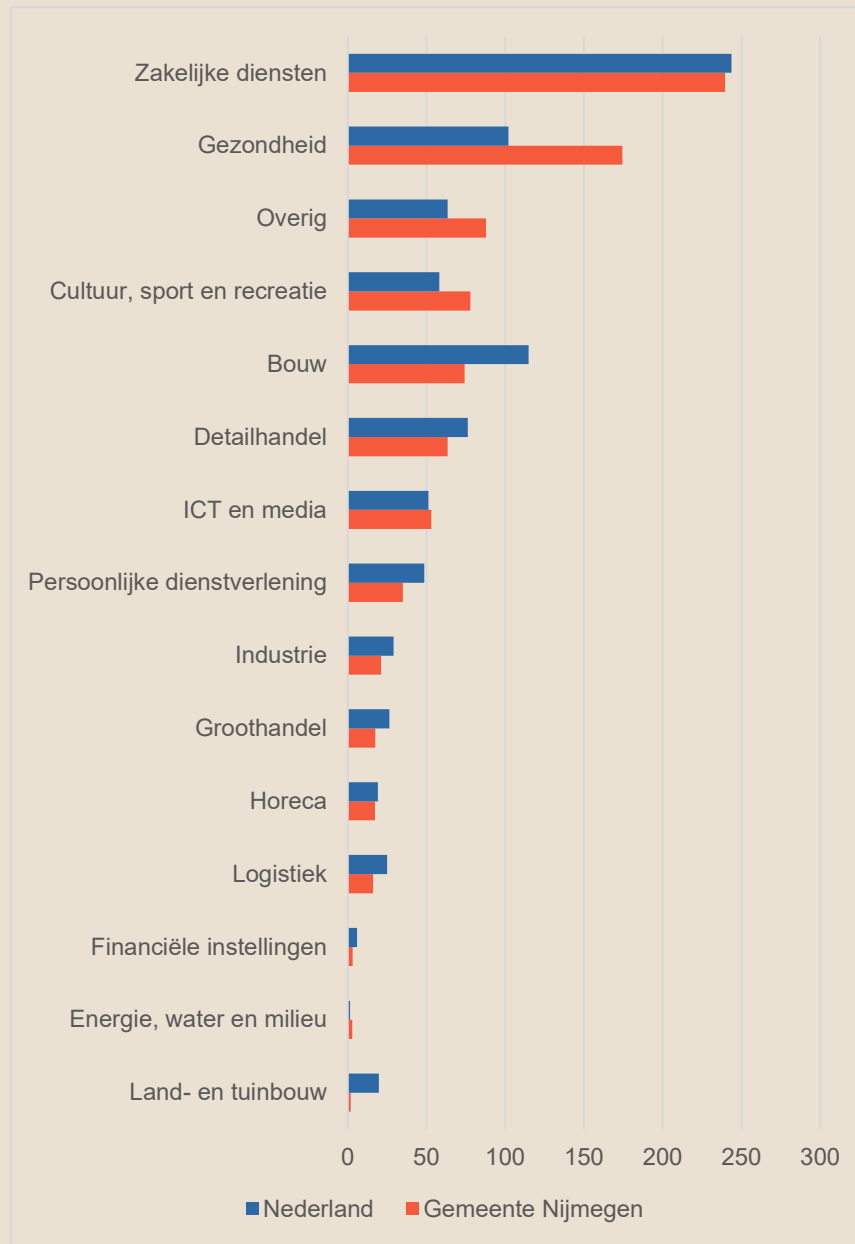
Bijlage 2 - Werken



Figuur 9: Aantal startende ondernemers per 10.000 inwoners, bron: KvK Regiodata



Figuur 10: Aantal ZPP's per 10.000 inwoners, bron: KvK Regiodata



Figuur 11: Aantal ZPP's per 10.000 inwoners naar sector, bron: KvK Regiodata

