

Ladder voor duurzame verstedelijking

Ladder als motiveringsvereiste voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen

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

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

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

Uit jurisprudentie blijkt voor stedelijke voorzieningen (waaronder horeca) dat van een ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’ sprake is bij uitbreiding van 400 m² tot 500 m² bvo. Bovendien beoogd het nieuwe bestemmingsplan een functiewijziging (andere functies worden aan het bestemmingsplan toegevoegd). Afgaand op de benodigde functiewijziging is er sprake van een ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’. Een beschrijving van de behoefte is hierdoor nodig.

We concluderen daarnaast dat het een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied (BSG) betreft: op de locatie is volgens het vigerende bestemmingsplan reeds een stedelijke functie (horeca) mogelijk. Een extra afweging van alternatieven binnen BSG is daardoor niet noodzakelijk.

Ruimtelijk verzorgingsgebied voor het plan is Leidsche Rijn en Vleuten-De Meern

Om een goed beeld te kunnen schetsen van de behoefte en mogelijk effecten is het van belang de reikwijdte van de nieuwe horecagelegenheid en aanvullende functies in kaart te brengen. Binnen dit gebied bepalen we de behoefte aan de beoogde functies en confronteren dit met het aanbod. Bovendien brengen we binnen dit verzorgingsgebied de mogelijke ruimtelijke effecten in beeld (denk aan leegstand).

We gaan ervanuit dat bezoekers van horecagelegenheden in de wijk met aanvullende functies vooral met de fiets of lopend komen. We hanteren daarom een maximale reistijd van zo’n 10 tot 15 minuten fietsen of circa 10 minuten autorijtijd. Dit staat gelijk aan een marktregio/verzorgingsgebied met een straal van zo’n 2 tot 7 kilometer. Uitgaande van deze rijtijden en afstand, vormen de snelwegen A2 en A12 een ‘natuurlijke’ barrière. We hanteren daarom het gebied tussen de A2, A12 en de grens van de woonwijk Vleuten-De Meern als ruimtelijk verzorgingsgebied voor de beoogde ontwikkeling. De functies zullen daarmee vooral voorzien in de behoefte van bewoners van de wijken Leidsche Rijn en Vleuten-De Meern¹. Deze groep wordt nog aangevuld met een beperkt toevloeiing vanuit omliggende wijken of (auto)-passanten vanaf voornamelijk de A2.

¹ Bron: Indeling wijken volgens gemeente Utrecht, 2019; Wistudata.nl

Figuur 1: planlocatie en ruimtelijk verzorgingsgebied



Bron: Stec Groep, 2019

Behoeftetoets

Het aantal inwoners in de wijken Vleuten-De Meern en Leidsche Rijn zullen in de periode tot 2030 toenemen met 27.350 personen. Daar het huidige voorzieningenaanbod op hoofdlijnen kan voorzien in de huidige behoefte, groeit de vraag naar voorzieningen voornamelijk door de groei van het aantal inwoners. De planlocatie aan de 'Hindersteinlaan/Het Lint' heeft een centrale ligging tussen beide wijken en grenst aan het Máximapark. Bovendien is de locatie goed bereikbaar zowel per auto, fiets als het OV. De planlocatie is een hiermee een logische plek om de onderstaande functies te kunnen huisvesten.

Door de groeiende bevolking in het verzorgingsgebied ontstaat er een additionele vraag naar de beoogde functies in het plan. De centrale ligging, de nabijheid van een recreatieve omgeving (Máximapark) en een goed bereikbaarheid van de planlocatie, maakt de locatie een logische en kansrijke plek.

Tabel 1: Samenvatting behoeftetoets

Functie	Behoeftes	Kwalitatieve duiding	Aansluiting bij beleid
Horeca	Marktruimte voor circa 45 tot 50 horeca-gelegenheden tot 2030. Goed voor circa 2.350 tot 7.000 m ² bvo.	Huidig horeca-aanbod in verzorgingsgebied beneden gemiddeld. We gaan uit van een behoefte aan de onderkant van de bandbreedte aangezien het verzorgingsgebied geen (historische) centrumfunctie heeft.	Sluit aan op beleid om aanbod van horeca in verzorgingsgebied uit te breiden.
Creatieve bedrijven	Relatief weinig creatieve 'co-workingspaces' in verzorgingsgebied. Behoeftes aan circa 35.000 m ² bvo.	Momenteel twee 'creatieve broedplaatsen' in verzorgingsgebied. Door grote creatieve sector in Utrecht en de vestigingsvoorkeur van creatieve ondernemers verwachten we een additionele behoefte.	Sluit aan bij ambitie om met een effectiever broedplaatsenbeleid de groeiende creatieve industrie verder te versterken/stimuleren.
Fitness-activiteiten	Marktruimte voor circa 5 á 6 nieuwe fitnessgelegenheden. Goed voor 4.750 tot 5.700 m ² bvo.	Fitness- en fitnessactiviteiten zijn steeds populairder / belangrijker voor Nederlanders. Het aantal abonnementshouders neemt al jaren toe.	Geen specifiek ruimtelijk beleid. Sluit aan bij ambitie aan te zetten tot beweging als onderdeel van een gezonde leefstijl.
Culturele voorzieningen	Bezoek aan culturele voorzieningen neemt toe. Op wijkniveau is het huidig aanbod beperkt. Door groeiende wijk ook additionele vraag naar culturele voorzieningen verwacht.	Utrecht heeft een relatief breed en sterk cultureel aanbod. Dit aanbod aan culturele voorzieningen is met name in centrumlocaties gevestigd (musea etc.). Op basis van het aantal nieuwe inwoners binnen het verzorgingsgebied kan een beperkte additionele behoefte aan (basis) culturele voorzieningen worden verwacht.	Gemeente Utrecht staat positief tegenover het toevoegen van culturele voorzieningen indien het initiatief bijdraagt aan de culturele betekenis voor de stad en of de functie inwoners met elkaar verbindt.
Kanoverhuur	Kanoën als recreatieve activiteit neemt toe. Momenteel zijn er twee verhuurbedrijven in Utrecht. Momenteel is er geen kanoverhuur gevestigd binnen het verzorgingsgebied.	De locatie is in beginsel mogelijk beperkt geschikt als locatie voor kanoverhuur door ontoegankelijkheid tot (grotere) waterpartijen. Vleutense Wetering dient naar verwachting verbreedt te worden op sommige punten om dit mogelijk te maken.	Geen specifiek beleid voor deze functie vanuit gemeente Utrecht.
Maatschappelijke voorzieningen	Additionele vraag maatschappelijke voorzieningen op wijkniveau door groei inwoners. Extra ruimtebehoefte verwacht van circa 1.600 tot 1.900 m ² bvo aan praktijkruimte (bij voorkeur als onderdeel van een gezondheidscentrum).	Vergrijzing van de bevolking zorgt voor een additionele vraag naar praktijkruimte en de relatief grote groep kinderen in het verzorgingsgebied zorgt voor een additionele vraag naar (naschoolse) opvang.	Geen specifiek beleid voor deze functie vanuit gemeente Utrecht.