



Laddertoets Mark Utrecht

Stec Groep aan Gemeente Utrecht

1 maart 2022

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Uw situatie en vraag	3
1.2	Onze aanpak	3
1.3	Leeswijzer	4
2	Uitgangspunten	5
2.1	Ladder als motiveringsvereiste voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen	5
2.2	Bestemmingsplan 'Hoogbouwkavel Leidsche Rijn Centrum Noord' maakt 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling mogelijk	5
2.3	De MARK betreft een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied	6
2.4	Projectprofiel de MARK: verticaal dorp van 140 meter hoog in Utrecht Leidsche Rijn	7
3	Behoeftte Wonen	8
3.1	Ruimtelijk verzorgingsgebied voor woningbouw MARK is gemeente Utrecht	8
3.2	Vraag naar 31.280 woningen in periode 2022-2032 in verzorgingsgebied: gemeente Utrecht.....	8
3.3	Behoeftte aan 18.200 woningen.....	9
3.4	Kansrijke doelgroepen met voorkeur voor een appartement en huren groeien	10
4	Overige functies	12
4.1	Horeca	13
4.2	Commerciële voorzieningen	18
4.3	Ondersteunende functies	20

1 Inleiding

1.1 Uw situatie en vraag

Gemeente Utrecht is al enige tijd bezig met het mogelijk maken van de ontwikkeling van woningbouw en aanvullende functies op de locatie (hoogbouwkavel) 'MARK' te Leidsche Rijn. U bent nu bezig met het opstellen van een stedenbouwkundig plan en de voorbereidingen voor het bestemmingsplan 'Hoogbouwkavel Leidsche Rijn Centrum Noord'. Aangezien het plan een nieuwe stedelijke ontwikkeling betreft en het bestemmingsplan moet worden gewijzigd, zijn verschillende onderzoeken nodig. Een van die onderzoeken is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking' (hierna: Ladder).

MARK bestaat uit 3 hoge torens van 80, 100 en 140 meter, afgewisseld met laagbouw van maximaal 25 meter hoog. Er komen ongeveer 1.200 huur- en koopappartementen met groene binnentuinen. Op verschillende niveaus in de torens kunnen bewoners elkaar ontmoeten en ontspannen. In de hoogste toren komt een rooftopbar met uitkijkpunt op een glazen balkon. Op de begane grond komen ook enkele werkplekken.

Het plan MARK omvat hoogbouw voor met name woningbouw, aangevuld met enige – veelal ondersteunende - commerciële en maatschappelijke functies. Voor de Laddertoets gaan we daarbij uit van onderstaand maximaal programma:

- Maximaal 1.200 appartementen (sociale huur, beleggershuur en/of koop)
- Maximaal 1.050 m² bvo commerciële voorzieningen
- Maximaal 1.000 m² bvo horeca (horeca categorie A is uitgesloten op de locatie)
- Maximaal 300 m² bvo detailhandel (opgedeeld in kleine units van max. 100 m² bvo)
- Maximaal 250 m² bvo leisure (gedefinieerd als 'Een publieksgerichte commerciële voorziening op het terrein van vermaak, cultuur en sport, waaronder in ieder geval wordt verstaan: bowling, laser game centrum, snooker centrum, amusementscentrum, kinderattractie, klimcentrum, skate-skeeler centrum, sauna-/beautycentrum of zonnebankcentrum.')
- Maximaal 3.200 m² bvo aan maatschappelijke voorzieningen, uitsluitend in de vorm gezondheidszorg, openbare dienstverlening, praktijkruimte, verenigingsleven, wijkcentrum, welzijnsinstelling of zorginstelling.

U bent zich bewust van nut en noodzaak om dit plan te toetsen aan de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: de Ladder). U vraagt ons daarom, als onafhankelijke partij, een toets aan de Ladder voor alle stedelijke functies die met het bestemmingsplan 'Hoogbouwkavel Leidsche Rijn Centrum Noord' voor de Mark mogelijk worden gemaakt. In voorliggende rapportage is de toets van plan Mark aan de Ladder nader uitgewerkt.

1.2 Onze aanpak

In onze aanpak volgen we nadrukkelijk de systematiek van de Ladder. Daarvoor toetsen wij de voorgenomen ontwikkeling aan de Ladder, zoals opgenomen in artikel 3.1.6 van het Bro. Daarvoor doorlopen we onderstaande stappen en gaan in op de daarbij genoemde vragen:

1. **Uitgangspunten vaststellen:** wat maakt het bestemmingsplan mogelijk? Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling?
2. **Afweging locatiekeuze:** check of locatie binnen of buiten bestaand stedelijk gebied ligt. Hoe verhoudt het plan zich tot het principe van inbreiding vóór uitbreiding, volgens de Ladder?
3. **Beschrijving van de behoefte:** voorzien de diverse functies die het plan mogelijk maakt in een behoefte en zijn er mogelijke leegstandseffecten te verwachten?

1.3 Leeswijzer

In voorliggende Laddertoets zetten we in hoofdstuk 2 allereerst de uitgangspunten vanuit de Ladder op een rij. We gaan hierbij achtereenvolgens in op de Laddersystematiek: de MARK als nieuwe stedelijke ontwikkeling, de MARK binnen bestaand stedelijk gebied, en de uitgangspunten en het projectprofiel van de MARK in Utrecht. In hoofdstuk 3 gaan we in op de behoefte en mogelijke ruimtelijke effecten van de hoofdfunctie 'wonen'.

2 Uitgangspunten

2.1 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 alleen van toepassing op plannen die een ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’ mogelijk maken. Is dit het geval, dan is een beschrijving van de behoefte nodig. Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied is een uitgebreidere motivering vereist, waarbij wordt ingegaan op de vraag waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien.

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

2.2 Bestemmingsplan ‘Hoogbouwkavel Leidsche Rijn Centrum Noord’ maakt ‘nieuwe’ stedelijke ontwikkeling mogelijk

Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO), dan is een plan Ladderplichtig. Allereerst wordt een stedelijke ontwikkeling in artikel 1.1.1 Bro gedefinieerd als een:

‘Ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijk voorzieningen’

In het Bro is geen ondergrens voor de minimale omvang vastgesteld, jurisprudentie geeft meer duidelijkheid. Bij wonen geldt dat in beginsel sprake is van een woningbouwlocatie vanaf 12 woningen¹. Dit betekent dat het plan voor maximaal 1.200 woningen in de MARK zich zonder meer kwalificeert als stedelijke ontwikkeling. Ook voor de overige functies die het plan mogelijk maakt – 3.200 m² maatschappelijk, 1.050 m² bvo commerciële voorzieningen, 1.000 m² bvo horeca, 300 m² bvo detailhandel en 250 m² bvo leisure – taxeren wij dat sprake is van een stedelijke ontwikkeling. In beginsel volgt uit jurisprudentie dat hiervan sprake is bij uitbreiding met een ondergrens van 400 m² tot 500 m².

De Ladder is alleen van toepassing op nieuwe stedelijke ontwikkeling. Daarvan is in beginsel sprake als het nieuwe bestemmingsplan meer bebouwing mogelijk maakt of een functiewijziging van zodanige aard en omvang, dat om die reden sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Aan beide voorwaarden wordt in het plan voor de MARK voldaan. De bebouwingsmogelijkheden nemen fors toe en er wordt een gemengde bestemming voor wonen, horeca, detailhandel, leisure en overige commerciële functies toegekend aan de gronden in het plangebied waar dit op basis van het vigerende bestemmingsplan niet

¹ ABRvS 25 maart 2015; ECLI:NL:RVS:2015:953

mogelijk is. Ofwel: het nieuwe bestemmingsplan 'Hoogbouwkavel Leidsche Rijn Centrum Noord' is Ladderplichtig. Dit betekent dat een beschrijving van de behoefte in ieder geval nodig is.

2.3 De MARK betreft een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied

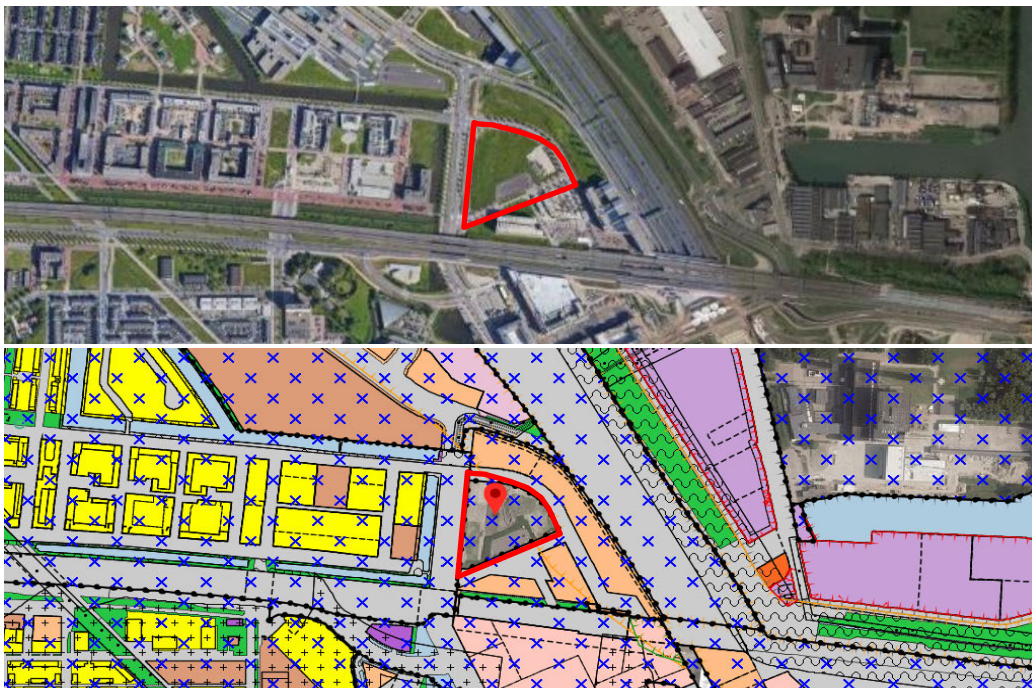
Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijke gebied (BSG) is extra motivering vereist. Daarom checken we hier of het plan voor de MARK een ontwikkeling binnen of buiten BSG betreft. Artikel 1.1.1 Bro geeft als definitie:

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

Naast de hiervoor genoemde definitie van bestaand stedelijk gebied, blijkt uit jurisprudentie dat ook de geldende bestemming van een plangebied relevant is. Geldt er bijvoorbeeld een agrarische bestemming die de ontwikkeling ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca niet mogelijk maakt, dan is veelal geen sprake van BSG². In onderstaand figuur is het plangebied voor de MARK weergegeven (luchtfoto en bestemmingsplan). Op de locatie van de ontwikkeling van 'de MARK' is momenteel het vigerende bestemmingsplan 'Leidsche Rijn Utrecht', vastgesteld oktober 1999. De huidige geldige bestemming is 'bedrijfsdoeleinden uit te werken'. De locatie ligt midden tussen bebouwing en bestemmingen voor diverse stedelijke functies.

Wij constateren dat de locatie een volledig omsloten ligging heeft tussen de bebouwing binnen het bestaand stedelijk weefsel van Utrecht. Dit leidt tot de conclusie dat er sprake is van de ontwikkeling van een locatie binnen BSG. Dit is in lijn met de gedachte van de Ladder waardoor een extra afweging van alternatieven binnen BSG niet nodig is.

Figuur 1: Ligging de Mark (rode kader) binnen bestaand stedelijk gebied van Utrecht



Bron: ruimtelijkeplannen.nl (2020): bewerking Stec Groep 2020

² zie bijvoorbeeld: ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1340.

2.4 Projectprofiel de MARK: verticaal dorp van 140 meter hoog in Utrecht Leidsche Rijn

Kenmerk	Toelichting
Ligging	- De kavel ligt in Leidsche Rijn Centrum Noord. Aan de noordkant van het NS-station Utrecht Leidsche Rijn en ten westen van de rijksweg A2, vlakbij het Antoniusziekenhuis en The Wall. - Het betreft een ontwikkeling van een lege kavel binnen bestaand stedelijk gebied. - Het plangebied wordt afgebakend door de Reykjavikstraat, Stockholmstraat en aan de westelijke grens door de Terwijdesingel.
Vigerende bestemming	- De MARK maakt deel uit van het Stationsgebied Leidsche Rijn. Op de locatie geldt het bestemmingsplan 'Leidsche Rijn 1999'. - Het plangebied is volgens het vigerende bestemmingsplan, bestemd voor 'bedrijfsdoeleinden uit te werken'.
Beoogde bestemming	- Het beoogde bestemmingsplan 'Hoogbouwkavel Leidsche Rijn Centrum Noord' maakt een totaal van maximaal bovengronds oppervlakte van 114.800 m² bvo mogelijk bestaande uit: - Maximaal 1.200 appartementen (sociale huur, beleggershuur en/of koop) - Maximaal 1.050 m² bvo commerciële voorzieningen - Maximaal 1.000 m² bvo horeca (horeca categorie A is uitgesloten op de locatie) - Maximaal 300 m² bvo detailhandel (opgedeeld in kleine units van max. 100 m² bvo) - Maximaal 250 m² bvo leisure - Maximaal 3.200 m² bvo aan maatschappelijke voorzieningen
Overige aspecten	- De gemeente Utrecht heeft in haar milieubeleidsplan en het Programma Utrechtse Energie opgenomen dat Utrecht in 2030 klimaat neutraal is. Ontwikkel- en herstructureeringslocaties moeten een bijdrage leveren aan deze ambitie. Daarom is ingezet op het verbinden van technologie en natuur. - Duurzaamheid, circulariteit, gezonde verstedelijking en slimme mobiliteit zijn bij MARK onlosmakelijk met elkaar verbonden. De geschiedenis van Leidsche Rijn als tuinbouwgebied krijgt een plek bovenop de daken van MARK, in de vorm van 'urban farming' in rooftopkassen.

Figuur 1: Locatieprofiel MARK (Utrecht).



Bron: Stec Groep (2020).

3 Behoefte Wonen

De MARK is onderdeel van de Leidsche Rijn Centrum Noord, het gebied ten noorden van station Utrecht Leidsche Rijn en ten westen van de autosnelweg A2. Het gebied Leidsche Rijn Centrum wordt ontwikkeld tot nieuw stadshart. Een levendig centrum, met eigen station en busstation. Leidsche Rijn Centrum krijgt naast woningen ook veel culturele voorzieningen, horeca en winkels.

Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor woningbouw in plan De Mark stellen wij vast op de gemeente Utrecht. Daarbij constateren wij dat in de top-10 regiogemeenten waarmee Utrecht een (relatief beperkte) verhuisrelatie heeft, de woningvraag de harde plancapaciteit overstijgt. In het ruimtelijk verzorgingsgebied is er een behoefte aan circa 19.340 woningen in de periode 2020-2030. Daarmee voorziet de Mark met circa 1.200 woningen ruimschoots in een kwantitatieve woningbehoefte de komende tien jaar in Utrecht. Bovendien voorziet de beoogde woningbouw ook in een kwalitatieve behoefte binnen Utrecht. Hierna lichten we dit nader toe.

3.1 Ruimtelijk verzorgingsgebied voor woningbouw MARK is gemeente Utrecht

Bij de bepaling van de woningvraag en de daarvan afgeleide behoefte, is het noodzakelijk om nader in te zoomen op de afbakening van het ruimtelijke verzorgingsgebied voor de woningbouw in plan de MARK. Het gaat bij de Ladder vervolgens o.a. om het voorkomen van onnodig ruimtebeslag en het voorkomen van planoverschotten op de (regionale) woningmarkt. De woonconsument is niet gebonden aan gemeentegrenzen, maar de praktijk wijst uit dat het gros van de verhuizingen binnen de gemeente plaatsvindt. Voor de functie wonen van de MARK hanteren we de gemeente Utrecht als ruimtelijk verzorgingsgebied. Hierna lichten we dit toe.

Op basis van CBS-migratiecijfers van alle verhuizende personen bleek dat bijna 60% van alle vestigers in de gemeente Utrecht in de periode 2011 tot en met 2020 uit de gemeente Utrecht zelf kwam. Daarnaast zijn er – beperkt – verhuisrelaties met andere gemeenten. In totaal is circa 10% van de inkomende verhuizingen in de gemeente Utrecht afkomstig uit gemeenten binnen de bestuurlijke woningmarktregio U16. De overige 31% van de inkomende verhuizingen is afkomstig uit gemeenten in heel Nederland.

Tabel 1: Inkomende verhuizingen gemeente Utrecht in de periode 2011 t/m 2020

	Aantal verhuisde personen	Aandeel van de totale instroom
Totaal verhuisde personen binnen gemeente Utrecht	259.470	58%
Totaal verhuisde personen van buiten gemeente Utrecht	187.510	42%
Woningmarktregio U16	46.790	10%
Overige gemeenten in Nederland	140.720	31%
Totaal	446.980	100%

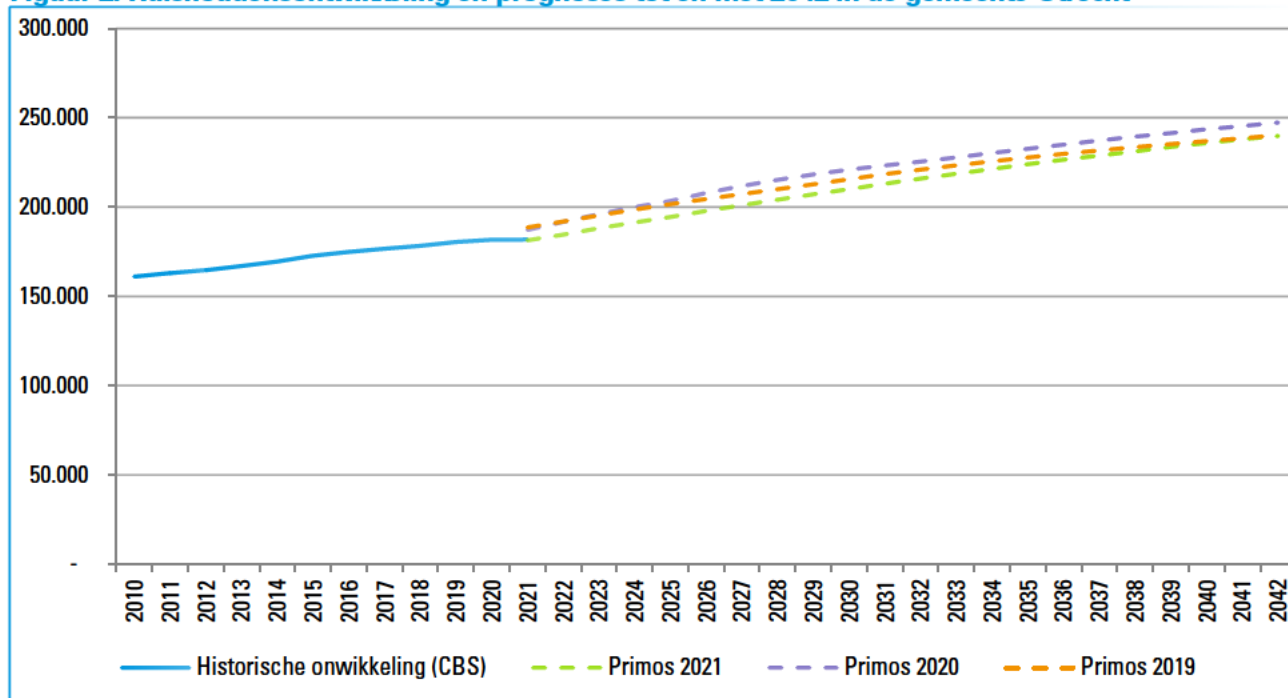
Bron: CBS (2021), bewerking Stec Groep (2022).

3.2 Vraag naar 31.280 woningen in periode 2022-2032 in verzorgingsgebied: gemeente Utrecht

We bekijken de additionele woningvraag voor de komende tien jaar binnen het eerder afgebakende verzorgingsgebied: de gemeente Utrecht. Hiervoor baseren we ons op de meest actuele huishoudensprognose. Uitgangspunt is dat ieder extra huishouden zich 1-op-1 vertaalt in de vraag naar één extra woning.

Om een volledig beeld van de huishoudensontwikkeling (en woningvraag) in het verzorgingsgebied te krijgen, is er gekeken naar de Primos prognoses van 2019, 2020 en 2021. Onderstaand figuur toont deze prognoses tegen elkaar afgezet. Te zien is dat de Primos prognose van 2021, met name de komende tien jaar, een relatief lagere huishoudensgroei verwacht dan de prognoses uit 2019 en 2020. Na 2031 neemt het aantal huishoudens volgens de Primos 2021 prognose juist weer sneller toe. De prognose uit 2021 ligt richting 2041 weer in lijn met de Primos prognose 2019.

Figuur 2: Huishoudensontwikkeling en prognoses tot en met 2042 in de gemeente Utrecht



Bron: CBS (2021), Primos 2019, 2020 & 2021, bewerking Stec Groep (2022).

Onderstaande tabel toont de ontwikkeling van de woningvraag de komende tien jaar, volgens Primos 2019, 2020 en 2021. Te zien is dat op basis van Primos 2021 een huishoudenstoename, en dus woningvraag van bijna 32.300 woningen te verwachten is voor de periode 2022 tot 2032. Tussen 2032 en 2042 voorspelt Primos nog een toename van bijna 24.000 huishoudens. In totaal neemt het aantal huishoudens volgens de Primos prognose uit 2021 de komende 20 jaar met ruim 55.200 huishoudens toe. Deze verwachte huishoudenstoename ligt tussen de prognose uit 2019 (bijna 48.400 huishoudens) en de prognose uit 2020 (ruim 55.500 huishoudens).

Tabel 1: Huishoudensontwikkeling (woningvraag) in de gemeente Utrecht 2022 - 2042

Huishoudens-prognose	Stand huishoudens 2022	Stand huishoudens 2032	Stand huishoudens 2042	Ontwikkeling 2022-2032	Ontwikkeling 2032-2042
Primos 2019	191.920	220.930	240.310	+29.010	+19.380
Primos 2020	191.780	225.520	247.310	+33.740	+21.790
Primos 2021	184.570	215.850	239.790	+31.280	+23.940

Bron: Primos 2019, 2020 & 2021, bewerking Stec Groep (2022). Afgerond op tientallen.

3.3 Behoeftte aan 18.200 woningen

Vraag naar circa 31.280 woningen in de gemeente Utrecht de komende 10 jaar

In 2022 zijn er circa 184.570 huishoudens in de gemeente Utrecht (Primos 2021). De komende 10 jaar groeit het aantal huishoudens sterk tot circa 239.790 huishoudens in 2032. Op basis van de Primos 2021 prognose

zal het aantal huishoudens tot 2030 toenemen met circa 31.280 huishoudens. Ofwel: de woningvraag voor de periode 2020-2030 bedraagt circa 31.280 woningen.

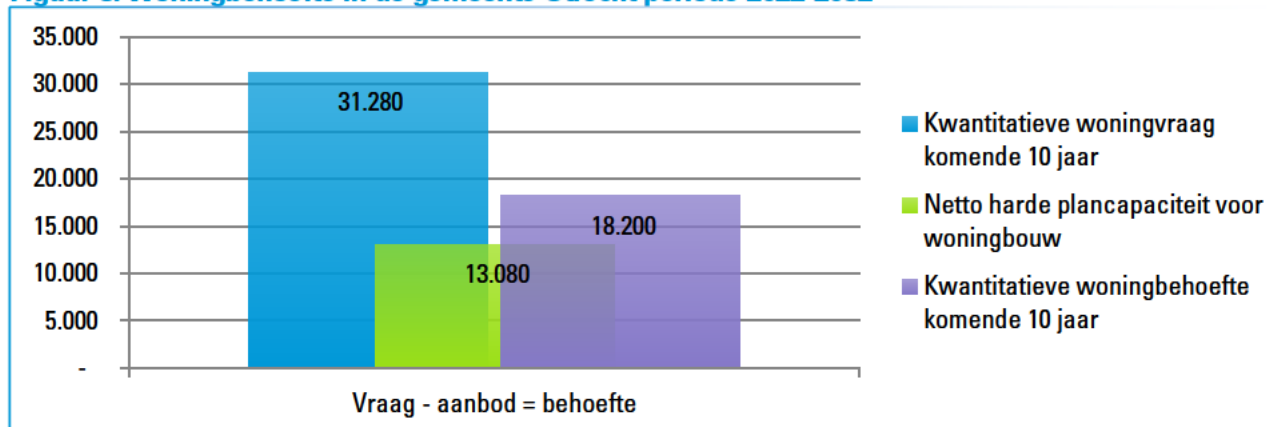
Harde plancapaciteit biedt ruimte aan circa 13.080 woningen in gemeente Utrecht

Voor de Ladder moet het aanbod in harde plannen (vastgestelde en onherroepelijke directe bouwtitels en uitwerkingsplichten) in mindering worden gebracht op de woningvraag bij het bepalen van de behoefte. In Utrecht, het ruimtelijk verzorgingsgebied, biedt de harde plancapaciteit ruimte aan circa 13.080 woningen³.

Kwantitatieve behoefte aan zo'n 18.200 woningen in de gemeente Utrecht de komende 10 jaar

Confronteren we de woningvraag (31.280) woningen in de periode 2022-2032 met de harde plancapaciteit (13.080 woningen), dan resteert een woningbehoefte van circa 18.200 woningen. Daarmee voorziet het plan met maximaal 1.200 woningen ruimschoots in een behoefte voor periode 2022-2032 in Utrecht.

Figuur 3: Woningbehoefte in de gemeente Utrecht periode 2022-2032



Bron: Primos 2021, Planmonitor provincie Utrecht (peildatum maart 2021), bewerking Stec Groep (2022).

3.4 Kansrijke doelgroepen met voorkeur voor een appartement en huren groeien

Naast de kwantitatieve behoefte kijken we hier naar kwalitatieve elementen van de woningvraag. Daarvoor brengen we de onderliggende demografische ontwikkeling in beeld en zoomen we nader in op de woningmarkt voor appartementen in Utrecht. In het woonprogramma zijn circa 1.200 appartementen beoogd met de volgende – indicatieve - verdeling:

- o Circa 25% (ca. 300 appartementen) sociale huur (van 45 m² tot circa 120 m²)
- o Circa 25% (ca. 300 appartementen) middenhuur (van 45 m² tot circa 120 m²)
- o Circa 10% (ca. 120 appartementen) met zorg (van 45 m² tot circa 120 m²)
- o Circa 20% (ca. 240 appartementen) vrije sector (van 45 m² tot circa 120 m²)
- o Circa 20% (ca. 240 appartementen) koopsector (120 m² tot maximaal 225 m²)

NB: Bovenstaande verdeling betreft een indicatie op basis van de tender, gesprekken tussen betrokken partijen en gemeentelijk en regionaal beleid. Deze verdeling wordt niet als zodanig planologisch verankerd in het bestemmingsplan. Dit om flexibel te kunnen blijven en in te spelen op kwalitatieve ontwikkelingen.

Combinatie vrijesector, middeldure, sociale huur en koop trekt brede groep huishoudens aan

Omdat de MARK zowel koop als vrijesectorhuur en middeldure huur en sociale huur appartementen zal omvatten, constateren we dat de doelgroep vrij breed is. Onderliggend zien we een groei van vrijwel alle doelgroepen in de komende 10 jaar in Utrecht. Met name de groep alleenstaanden en stellen tussen de 35 en 75 jaar groeit volgens de prognoses relatief sterk. Woningzoekenden uit deze doelgroep hebben een

³ Bron: Planmonitor provincie Utrecht, peildatum maart 2021.

voorkeur voor zowel koop- als huurwoningen. Daarnaast constateren we dat ook huishoudens tot 35 jaar en 75+ huishoudens kansrijke doelgroepen zijn voor de woningen in het plan. Vooral de 75+ huishoudens en alleenstaanden tot 35 jaar groeien relatief sterk en hebben een overwegend grote voorkeur voor een appartement en vaak ook voor een woning in de huursector.

In de tabel hierna zijn de indicatieve woonvoorkeuren specifiek voor de verschillende typen doelgroepen in Utrecht in kaart gebracht op basis van het WoON2018. Hieruit blijkt dat vooral jongere en oudere huishoudens een voorkeur hebben voor het appartementenproduct (en de huursector). Door de combinatie van zowel huur- als koopappartementen, variërend qua omvang, zal MARK naar verwachting een brede doelgroep bestaande uit jonge tot oudere alleenstaanden en/of stellen kunnen bedienen. Een doelgroep die in de komende 10 jaar (fors) groter zal worden.

Tabel 6: Ontwikkeling huishoudensdoelgroepen en indicatieve voorkeuren tot 2032 gemeente Utrecht

Doelgroep	2022	2032	2022-2032	In %	APP (nultrede)	Koop	Sociale huur	VSH
Alleenstaanden <25 jaar	17.785	18.995	+1.210	7%	80 - 85%	20% - 25%	60% - 65%	10% - 15%
Alleenstaanden 25-35 jaar	29.815	33.145	+3.330	11%	70 - 75%	45% - 50%	35% - 40%	10% - 15%
Stellen <35 jaar	16.725	16.145	-580	-3%	40 - 45%	65% - 70%	10% - 15%	15% - 20%
Gezinnen	50.510	59.240	+8.730	17%	30 - 45%	60% - 65%	30% - 35%	5% - 10%
Alleenstaanden & stellen 35-55	27.440	33.490	+6.050	22%	55 - 60%	60% - 65%	30% - 35%	5% - 10%
Alleenstaanden & stellen 55-75	29.175	37.060	+7.885	27%	80 - 85%	35% - 40%	45% - 50%	10% - 15%
Alleenstaanden & stellen 75+	11.350	15.520	+4.170	37%	95 - 100%	15% - 20%	55% - 60%	20% - 25%
Overig	1.770	2.255	+485	27%	75 - 80%	30% - 35%	35% - 40%	25% - 30%
Totaal	184.565	215.850	+31.285	17%				

Pron: Primos (2021), WoON2018, Bewerking Stec Groep (2022). Tabel afgerond op vijftallen, optelverschil mogelijk.

Plan voor de Mark sluit aan bij beleidsambities voor evenwichtigere woningmarkt gemeente Utrecht

Gemeente Utrecht wilt meer balans aan brengen in vraag en aanbod en de bestaande mismatch in de woningvoorraad aanpakken, zo blijkt uit de woonvisie 'Utrecht beter in balans' (2019). Utrecht streeft daarom naar een woningvoorraad in 2040 die voor 35% bestaat uit sociale huurwoningen en voor 25% uit woningen in de midden categorie (middenhuur en goedkope en betaalbare koop). Deze percentages zijn richtinggevend. Het woningbouwprogramma van ontwikkeling 'De Mark' sluit goed aan op het de beleidsambities van de gemeente Utrecht. In de Mark is circa 25% van woningen bestemd voor sociale huur, 25% voor middenhuur en 10% voor appartementen met zorg.

Daarnaast kiest gemeente Utrecht in haar beleid voor een gezond stedelijk leven als koers voor de lange termijn. Daarom staan bij het bouwen van nieuwe woningen (en voorzieningen) gezondheid, leefbaarheid en duurzaamheid centraal. Het concept van de MARK sluit goed aan bij deze beleidsambities. Het is een compact, gemengd ontwerp dat ruimte geeft aan groen en duurzaamheid. Zodoende sluit de MARK niet alleen kwantitatief en kwalitatief aan op de woningbehoefte, maar ook op de kwalitatieve beleidsdoelen voor de woningmarkt van de gemeente Utrecht.

4 Overige functies

In het plan MARK wordt naast het woonprogramma ook ruimte mogelijk gemaakt voor andere functies waaronder 'horeca', 'commerciële voorzieningen' en overige ondersteunende functies:

- Het onderdeel 'horeca' is gemaximeerd tot 1.000 m² bvo. Horeca categorie A (zwaarste categorie) is uitgesloten op de locatie.
- Er is daarnaast maximaal 1.050 m² bvo voor commerciële voorzieningen geprogrammeerd. Tot deze categorie behoren dienstverlening, creatieve bedrijven en bedrijven in categorieën A of B1 van de Lijst van Bedrijven functiemenging.
- Ook is er ruimte voor maximaal 250 m² bvo 'leisure' (gedefinieerd als Een publieksgerichte (vrij toegankelijke) commerciële voorziening op het terrein van vermaak, cultuur en sport, waaronder in ieder geval wordt verstaan: bowling, laser game centrum, snooker centrum, amusementscentrum, kinderattractie, klimcentrum, skate-skeeler centrum, sauna-/beautycentrum of zonnebankcentrum) en maximaal 300 m² bvo detailhandel, deze functies zijn ondersteunend aan de totaalontwikkeling.
- 3.200 m² bvo maatschappelijke functies gedefinieerd als maatschappelijke voorzieningen, uitsluitend in de vorm gezondheidszorg, openbare dienstverlening, praktijkruimte, verenigingsleven, wijkcentrum, welzijnsinstelling of zorginstelling;

In onderstaande paragrafen bespreken we gericht de verwachte behoefte aan het overige (maximaal) beoogde programma in het plan voor de MARK.

RUIMTELIJKE STRATEGIE UTRECHT 2040

Op 15 juli 2021 heeft de gemeenteraad de 'Ruimtelijke Strategie 2040, 'Utrecht dichtbij: de tien-minutenstad' vastgesteld. De belangrijkste functies voor dagelijks gebruik zijn hiermee binnen tien minuten bereikbaar vanaf de woon-werkomgeving. Naast de historische binnenstad wordt ingezet op het verder ontwikkelen van andere knooppunten in de stad. Een knooppunt is een plaats waar openbaar vervoer en wegen bij elkaar komen. Rond deze knooppunten zet de gemeente in op het bouwen van woningen en kantoren, met daarin allerlei voorzieningen, zoals winkels, sportgelegenheden en zorginstellingen. Een van deze knooppunt is Leidsche Rijn Centrum, waar de MARK prominent onderdeel van is.



Om invulling te geven aan 'Utrecht Dichtbij' gaat de gemeente Utrecht uit van zes stadsprofielen: de groene stad, de verbonden stad, de compacte stad, de inclusieve en betaalbare stad, de toekomstbestendige stad en de vertraagde stad. In de opgaven en ambities voor de komende twintig jaar worden verschillende woonmilieus uiteen gezet. Een van de woonmilieus is 'centrum stedelijk: de nieuwe wijk'. De MARK kan gezien worden als een grote gebiedsontwikkeling in Leidsche Rijn Centrum en daarom kan worden uitgegaan van het 'centrum stedelijk: nieuwe wijk' woonmilieu. In het woonmilieu zijn 'wonen' en 'werken' in gelijke mate aanwezig, is de bereikbaarheid met het openbaar vervoer uitstekend en is de openbare ruimte hoogwaardig ingericht. Verder kenmerkt de wijk zich door de combinatie van een breed scala aan functies. De diversiteit van functies geeft het wonen een duidelijke meerwaarde.

4.1 Horeca

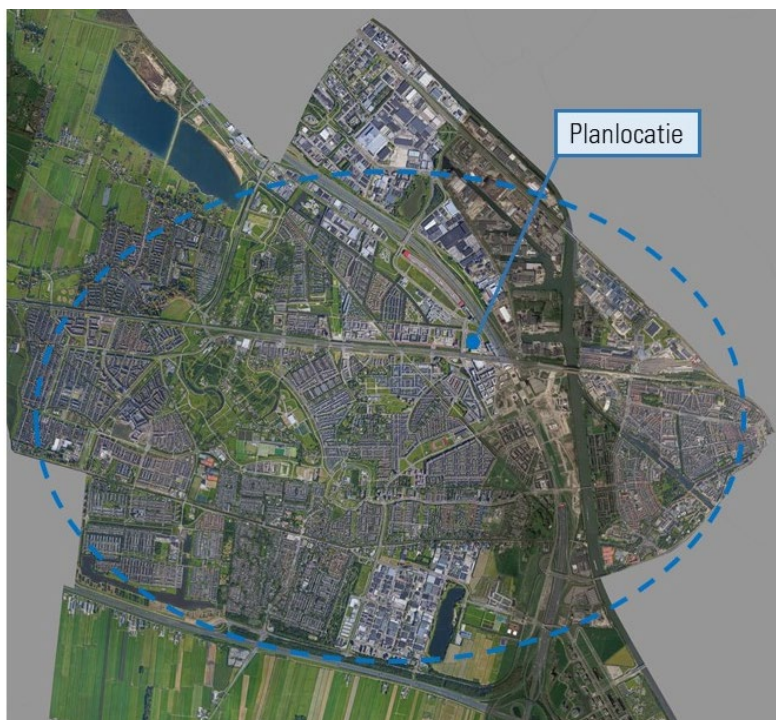
In deze paragraaf stellen we een behoefte- en effectenraming (Laddertoets) voor horeca op. De behoefte valt uiteen in de kwalitatieve en de kwantitatieve behoefte. Met de effecten bedoelen we de eventuele leegstandseffecten van het plan. Er bestaat voor de beoogde horeca in wezen geen 'vanzelfsprekende' behoefte. De vraag wordt vooral bepaald door de aanbodkwaliteiten in brede zin (uitstraling, doelgroepen, gastvrijheid, marketing maar bovenal locatie). Bovendien zien we dat er sowieso een constante behoefte is aan vernieuwing van het aanbod om bezoekers te blijven trekken. Inspelen op de veranderende horecabehoeftes van de consument is belangrijk voor een gezonde bedrijfsvoering én een gezonde marktsituatie. De 'coronadip' zorgt tijdelijk voor een vreemde situatie in de horecasector. Toch verwachten wij niet dat de coronadip onze behoefte aan goede horeca structureel wijzigt. In voorliggende onderbouwing analyseren we daarom de langere termijnontwikkeling van de horeca, maar hebben ook oog voor de actualiteit. We hanteren actuele horeca-aanbodgegevens van zowel Locatus Retailverkenner, Vastgoeddata.nl (voorheen: HorecaDNA) en gegevens van gemeente Utrecht (Wistudata).

Ruimtelijk verzorgingsgebied voor de functie 'horeca' is Leidsche Rijn, Vleuten de Meern en West

Het verzorgingsgebied is afhankelijk van aard en omvang van de ontwikkeling. De horeca is voorzien op de bovenste etage van het hoogste toren van het complex op circa 140 meter hoogte. Horeca is openbaar toegankelijk voor publiek. In het conceptontwerp wordt gedacht aan een rooftopbar/restaurant gekoppeld aan een openbaar toegankelijk uitzichtpunt. Het geheel vormt een bijzonder en uniek concept in de gemeente Utrecht. Bezoekers van horecagelegenheden in de wijk met aanvullende functies komen doorgaans vooral met de fiets of lopend. 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, het Amsterdam-Rijnkanaal en het spoor een barrière. Toch trekt het concept naar verwachting ook bezoekers van aangrenzende wijken.

Daarom hanteren we als verzorgingsgebied de woonwijk Vleuten-De Meern, Leidsche Rijn en de wijk Utrecht West⁴ als ruimtelijk verzorgingsgebied voor de beoogde ontwikkeling (zie figuur 4). De horeca en overige functies voorzien namelijk vooral in de behoefte van bewoners van deze wijken. Daarnaast komt een kleiner deel van de bezoekers vanuit andere wijken en passanten.

⁴ Bron: Indeling wijken volgens gemeente Utrecht, 2019; Wistudata.nl

Figuur 4: planlocatie en ruimtelijk verzorgingsgebied

Bron: Stec Groep, 2020

Markttrends & ontwikkelingen

Horeca is een zeer dynamische markt die altijd innoveert. We beschrijven bondig de meest relevante trends en ontwikkelingen. De kadertekst verderop beschrijft het effect van de coronapandemie.

Vraagzijde

Mensen eten en drinken meer 'buiten de deur'. Het gaat daarbij niet alleen om 'reguliere' horeca, maar ook om eten binnen nieuwe winkelconcepten, foodfestivals en op het werk. Vooral in hoog-stedelijke gebieden (zoals de planomgeving), ontstaat een autonome vraag naar horeca door de vele nieuwe bewoners, werkers en passanten. In deze woon-werkgebieden waardeert de bezoeker de mogelijkheid om in horecagelegenheden te werken en elkaar te ontmoeten. De consument zoekt naar unieke ervaringen en belevingen en waardeert spannende concepten in het lage en hoge segment.

Aanbodzijde

Voor onderscheidende horeca, die creatief inspeelt op de gebiedskwaliteiten, de doelgroepen en de consumententrends bestaat perspectief. Rooftopbars zijn bovendien 'trending' en sterk in opkomst. De rooftopbar brengt reuring en beleving in het Utrechtse Leidsche Rijn.

Horeca en de coronapandemie

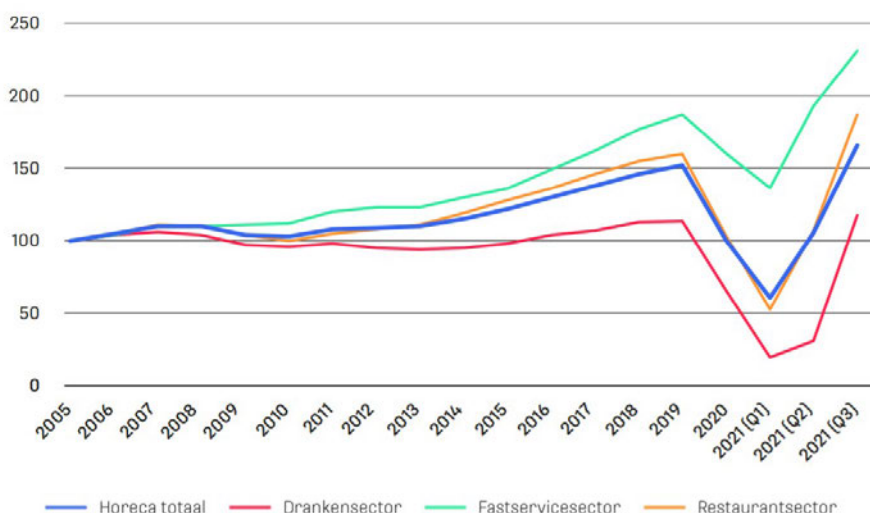
Tot de coronapandemie nam de omzet in de horecasector aanzienlijk toe (zie figuur 5).

Door de gedwongen sluitingen tijdens de lockdowns zijn de inkomsten sterk gereduceerd en krijgt de sector helaas harde klappen.

Anno 2022 is het nog lastig in te schatten welk structurele effect de coronapandemie zal hebben op de horecasector. Uit figuur 5 blijkt dat de omzet sterk terugliep, maar daarna ook weer opveerde. De horecasector is echter nog niet uit het dal. Het aantal faillissementen en bedrijfsbeëindigingen in de horecasector ligt weliswaar op een historisch laag niveau, maar dit komt ook door diverse noodsteunpakketten. Veel ondernemers hebben daarnaast schulden opgebouwd.

De horeca is echter een zeer veerkrachtige en innovatieve sector. Dat zien we ook in figuur 5. Corona heeft geen structureel effect op onze behoefte aan goede horeca. Sterker nog, we hebben meer behoefte om 'er even uit te zijn'. We verwachten daarom dat na de coronaperiode de bestedingen verder stijgen, zoals dat ook gebeurde na de crisis van 2008-2012. Dat biedt kans voor bestaande én nieuwe horeca. Juist tijdens economische terugslag is er ruimte nodig voor kwalitatief goede plannen, t.b.v. vernieuwing en economische ontwikkeling voor de langere termijn.

Figuur 5: Omzetontwikkeling horeca Nederland (2005=100)



Bron: Koopstromen Onderzoek Randstad 2021, o.b.v. CBS 2022.

Vraag- aanbodanalyse horeca: ook groei in horecasector in Utrecht en verzorgingsgebied

Tot aan de coronapandemie groeide de landelijke horecasector in omzet (zie figuur 5) en ook na de coronaperiode lijkt de horecasector weer op te veren (zie ook voorgaand tekstkader). Ook in gemeente Utrecht en in het verzorgingsgebied groeide de horecasector. Zo steeg het aantal banen in de horeca in Utrecht tussen 2015 en 2019 van 11.990 naar 14.060 werkzame personen: een stijging van 23%. Ook in het verzorgingsgebied steeg het aantal banen in de horeca⁵. Uit (de meest actuele) cijfers over 2020 blijkt dat het aantal arbeidsplaatsen zeer beperkt is teruggelopen. Ook groeide de horecasector in het aantal horecazaken. In gemeente Utrecht waren er in 2015 nog 859 zaken. Dat zijn er nu 1.063⁶. Ook in het verzorgingsgebied nam het aantal horecazaken sinds 2015 toe van 116 naar 172 zaken in 2022⁷.

Horeca in verzorgingsgebied: enkele noemenswaardige concepten

Uit tabel 2 blijkt dat het verzorgingsgebied in totaal 172 horecazaken telt. Daarbinnen zijn er specifiek 67 restaurants gevestigd. Enkele 'enigszins' vergelijkbare concepten (rooftopbars) binnen het verzorgingsgebied zijn: Rooftop Cinema bij Pathé Leidsche Rijn. Dit betreft seizoensgebonden pop-up-horeca en is ondergeschikt aan de bioscoop. Het nieuwe wereldrestaurant de Liemès in The Wall, is geen echte rooftop-bar maar wel op een iconische locatie gevestigd. Deze zaak is meer gericht op groepen en events, of winkelend publiek van The Wall. Deze genoemde zaken verschillen wezenlijk met het beoogde planinitiatief. Wel toont dit aan dat er behoefte is aan spraakmakende horeca in het verzorgingsgebied.

⁵ In de periode 2015-2019 steeg het aantal arbeidsplaatsen in de horeca in de wijken van het verzorgingsgebied. Te weten in Leidsche Rijn (+85%) en Vleuten-De Meern (+10%) en West (+42%). bron: wistudata.nl, gemeente Utrecht, 2020/2022.

⁶ Locatus Retailverkenner 2022.

⁷ Locatus Retailverkenner 2022.

Horeca in perspectief: beperkt aantal horecazaken in verzorgingsgebied

Tabel 2 toont ook het aantal horecazaken in absolute zin en in verhouding tot het aantal inwoners. Het verzorgingsgebied heeft relatief weinig horeca in verhouding tot het aantal inwoners. Het ligt lager dan zowel het Utrechts gemiddelde als het Nederlands gemiddelde. Dat is overigens niet gek. In relatief nieuwere stadsdelen zoals het verzorgingsgebied is vaak minder horeca aanwezig dan in de historische wijken of de Utrechtse binnenstad. Toch betekent dit wel dat er in het verzorgingsgebied een behoefte is aan een passend horeca-aanbod. Zeker omdat het inwonertal nog fors (+22%) toeneemt richting 2032, zoals eveneens blijkt uit tabel 2.

Tabel 2: Horeca in verzorgingsgebied en in vergelijking met gemiddelden

	Verzorgingsgebied 2022	Gemeente Utrecht 2022	Nederlands gemiddelde 2022
Aantal inwoners	124.470	359.400	17.440.000
Aantal horecazaken	172	1.063	44.920
Aantal horecazaken per 10.000 inwoners	13,8	30	26
Groei inwonertal verzorgingsgebied 2022-2032 (afgerond)	27.800	-	-
Behoefte nieuwe horecazaken o.b.v. groei inwonertal	38	-	-
Gemiddeld oppervlak van een horeca-zaak in verzorgingsgebied	50 tot 150 m ² bvo	-	-
Behoefte in aantal 'meters' aan nieuwe horeca o.b.v. groei inwonertal	1.900 – 5.700 m ² bvo	-	-

Bron: Locatus Retailverkenner ., Vastgoeddata 2022, CBS 2022 en WistUdata 2022 van gemeente Utrecht.

Additionele behoefte van circa 1.900 tot 5.700 m² bvo horeca binnen verzorgingsgebied

Uit tabel 2 blijkt dat de bevolkingsgroei van het verzorgingsgebied een aanvullende vraag naar horeca genereert. Uitgaande van het huidige aantal horecazaken per 10.000 inwoners in het verzorgingsgebied, levert dit een autonome vraag op van ongeveer 38 horecazaken. Als we dat vervolgens afzetten tegen de gemiddelde omvang per horecazaak komt dit uit op circa 1.900 tot 5.700 m² bvo. Enige nuancering is nodig (zie het volgende kader). Deze behoefte ontstaat in het hele verzorgingsgebied en kan deels worden ingezet voor het planinitiatief (1.000 m² bvo). De resterende behoefte (of besteding) zal bij andere horeca binnen en buiten het verzorgingsgebied landen.

Nuancering op modelmatige behoefte-raming

De marktruimte-benadering in tabel 2 is indicatief. Onderscheidende horeca creëert immers een eigen vraag die nauwelijks in modellen zoals tabel 2 te vangen is. Toch geeft de tabel wel enig houvast en inzicht bij de raming van de kwantitatieve marktbehoefte.

Planinitiatieven, plancapaciteit en leegstand

Vanuit de Ladder is de vraag relevant of de aangetoonde behoefte aan horeca mogelijk niet door alternatieve, soortgelijke planinitiatieven in het verzorgingsgebied wordt ingevuld. Daarom analyseren we of er **planologisch harde** en soortgelijke ontwikkelingen zijn. Hiervan is geen sprake. Er zijn geen harde plannen die voorzien in een soortgelijke behoefte (bron: gemeente Utrecht).

Ook vraagt de Ladder om een toets, of de aangetoonde behoefte niet in bestaande leegstaande panden en/of andere harde plancapaciteit kan worden ingevuld. Hiervan is ook geen sprake. De rooftopbar is een ondersteunend en uniek onderdeel van de grotere ontwikkeling van De Mark. Daarom is er geen bestaand leegstaand vastgoed en of harde plancapaciteit beter geschikt voor het initiatief. Ingezoomd op de bestaande leegstand/plan capaciteit blijkt dat dit zich grotendeels bevindt in het winkelcentrum Leidsche Rijn. Bestaande of nieuwe horeca in dat winkelcentrum is vooral ondersteunend aan het winkelcentrum en verschilt daarom wezenlijk van de beoogde horeca in de Mark.

BELEID GEMEENTE UTRECHT STAAT ONTWIKKELING HORECA IN MARK TOE

In het 'Ontwikkelingskader Horeca Utrecht 2018' krijgt de horeca krijgt meer ruimte, waarbij de gemeente de mogelijkheid wil behouden om individuele aanvragen van ondernemers te beoordelen. In de bestemmingsplannen die de gemeente actualiseert, worden de bestaande horecavestigingen bestemd conform de bestaande situatie. Ontwikkelingen in de zin van nieuwe horecavestigingen of uitbreiding van horecavestigingen worden daarin niet meegenomen, tenzij ze voldoende concreet en gewenst zijn.

In Leidsche Rijn Centrum staan grootschalige ontwikkelingen gepland. Er wordt een verblijfsgebied ontwikkeld waar detailhandel, leisure, wonen en werken bij elkaar komen. Het Ontwikkelkader erkent dat daar een diverse horecastructuur bij past. Alle horecacategorieën kunnen een plek krijgen in de twee grote ontwikkellocaties (ca. 15.000 m2 in Leidsche Rijn Centrum en 8.000 – 12.000 m2 in het Stationsgebied), maar vooral voor de zwaardere horecacategorieën zijn dit de ontwikkellocaties bij uitstek.

Het ontwikkelkader horeca (2018) stelt dat in de wijk Leidsche Rijn en Vleuten-De Meern het voorzieningenniveau vooralsnog beperkt is en de horeca schaars, waardoor ontwikkeling en uitbreiding wenselijk is. In Leidsche Rijn Centrum is de balans tussen detailhandel en horeca cruciaal. In het Ontwikkelkader (2018) wordt gesteld dat op basis van de huidige trends en ontwikkelingen is de prognose dat er tussen 2018 en 2021 nog zo'n 140 tot 180 exploitatievergunningen worden afgegeven. Een groot deel hiervan zal bestemd zijn voor horecabedrijven in Leidsche Rijn Centrum en het Stationsgebied. Er is geen provinciaal beleidskader voor specifiek het thema 'horeca'.

Zowel kwalitatieve als kwantitatieve behoefte aangetoond aan de horeca van het planinitiatief

Uit de horecaparagraaf blijkt dat er sprake is van zowel een kwalitatieve als kwantitatieve behoefte. Hierbij is het volgende relevant:

- De consument waardeert vernieuwende concepten, zoals hippe rooftopbars (kwalitatieve behoefte).
- De coronapandemie zorgt weliswaar voor een tijdelijke dip in horecabezoek, maar verandert onze behoefte aan horeca niet structureel (kwalitatieve behoefte).
- Uit de marktanalyse blijkt dat er weinig horeca is in het verzorgingsgebied. Door de bevolkingsgroei, groeit ook de behoefte aan een passend horeca-aanbod. (kwantitatieve behoefte).
- Het planinitiatief voorziet hierin. Er is een onderscheidend concept dat ondersteunend is aan het grotere programma van de Mark. Daarom is er ook geen alternatieve leegstand of plancapaciteit beter geschikt voor de aangetoonde behoefte.
- Ook het gemeentelijk beleid onderschrijft de horeca op de planlocatie (kwalitatieve behoefte).

Geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten te verwachten

De toets aan de Ladder schrijft voor dat eventuele (leegstand)effecten van een planontwikkeling aanvaardbaar moeten zijn voor het woon-, leef- en ondernemersklimaat. Het plan leidt niet tot onaanvaardbare effecten. Bij deze conclusie zijn de volgende overwegingen relevant:

- De beoogde horeca is onderscheidend ten opzichte van het bestaande aanbod. Daarom is de concurrentie daarmee ook beperkt.
- Bovendien groeit het inwonertal in het hele verzorgingsgebied, mede door de planontwikkeling. Daarvan profiteert ook de bestaande en nieuwe horeca elders in het verzorgingsgebied.
- Mocht er onverhoopt een horecazaak verdwijnen zal dit een deels autonoom proces zijn en niet veroorzaakt door de komst van een bijzondere speler in de markt.

Planinitiatief in lijn met de Europese Dienstenrichtlijn

Uit recente jurisprudentie volgt dat commerciële activiteiten (zoals horeca en commerciële dienstverlening) gezien moeten worden als 'dienst' in het kader van de Europese Dienstenrichtlijn. Dat betekent dat ook eventuele vestigingsbeperkingen in bestemmingsplannen daaraan getoetst moeten worden. Denk aan regels over branchering, minimale/maximale oppervlakte of maximaal aantal vestigingen. De voorliggende onderbouwing voor het commerciële programma aan overige functies is ruimtelijk gemotiveerd en met kennisname van de Dienstenrichtlijn afgestemd. De voorliggende toets aan de Ladder onderbouwt dat de regeling niet strijdig is met de algemene doelen van de Dienstenrichtlijn.

4.2 Commerciële voorzieningen

In het programma is circa 1.050 m² bvo geprogrammeerd voor de functie 'commerciële voorzieningen'. Hieronder worden dienstverlening, creatieve bedrijven en bedrijven in categorieën A of B1 van de Lijst van Bedrijven functiemenging verstaan.

Commerciële dienstverlening

In het plan de MARK is onder andere ruimte voor andere commerciële dienstverlening. Denk bijvoorbeeld aan kappers, schoonheidssalons, stomerij, makelaardij of ambachten zoals een lijstenmakerij, stoffeerderij of kledingreparatie. De behoefte aan deze voorzieningen wordt voor een deel gedragen door de toekomstige inwoners van de MARK. Ook de huidige inwoners van Leidsche Rijn Centrum zijn een belangrijke doelgroep. Bewoners van beide gebieden hebben behoefte aan commerciële voorzieningen op wijk- en buurtniveau.

Gemiddeld genomen zijn er in Nederland 2,1 bedrijven per 1.000 inwoners gevestigd in de dienstensector. In de wijk Leidsche Rijn zijn zo'n 50 dienstverleners gevestigd. Dit zijn er 1,2 per 1.000 inwoners. De wijk Leidsche Rijn heeft daarmee minder bedrijven in de dienstensector dan gemiddeld in Nederland.

Tabel 3: Dichtheid commerciële dienstverlening

	Leidsche Rijn	Nederland
Aantal vestigingen in 2021	50	36.600
Aantal inwoners in 2021	42.780	17.475.400
Aantal commerciële dienstverleners per 1.000 inwoners	1,2	2,1

Bron: Locatus (2022), CBS (2021), bewerking Stec Groep

Afgaand op het gehanteerde kengetal en het huidig aantal inwoners van Leidsche Rijn, bestaat er nu nog marktruimte voor zo'n 40 extra commerciële dienstverleners in Leidsche Rijn. Wanneer we ook de inwonersgroei in de komende tien jaar meenemen, bestaat er nog behoefte aan toevoeging van circa 70 commerciële dienstverleners. Gemiddeld genomen is een bedrijf in de dienstverlening circa 60 m² wvo groot (= 85 m² bvo). Dit betekent dat er in heel Leidsche Rijn nog marktruimte bestaat aan zo'n 5.800 m² bvo commerciële dienstverlening.

In het programma voor de MARK is maximaal 1.050 m² bvo gereserveerd voor commerciële voorzieningen, waaronder commerciële dienstverlening. Hiermee voorzien de plannen in een behoefte. Bovendien zijn de voorzieningen kleinschalig, ondersteunen zij het totaalconcept en sluiten ze aan bij de behoefte die de inwoners van de MARK (en Leidsche Rijn) hebben.

Toenemende vraag kleinschalige bedrijfsruimten

De vraag naar kleinschalige bedrijfsruimten ten behoeve van dienstverlening, kleinschalige en/of creatieve bedrijvigheid is in de afgelopen jaren toegenomen. Het aantal zzp'ers nam toe en daarmee is ook de vraag naar kleinschalige werkruimten toegenomen. In onderstaande tabel bespreken we de belangrijkste trends en ontwikkelingen.

Tabel 4: Trends en ontwikkelingen kleinschalige werkruimtes

Trend	Beschrijving
Het aantal ZZP'ers groeit	- Het aantal zelfstandigen neemt al jaren sterk toe. De afgelopen tien jaar is het aantal eenmanszaken in Nederland met zo'n 52% gestegen. Ook het aantal kleine bedrijven (2-5 werknemers) groeide de afgelopen tien jaar met circa 14% (CBS, 2021). - In de regio Utrecht is het aantal eenmanszaken in de periode 2010 t/m 2020 met meer dan 61% gestegen. Het aantal bedrijven met 2 tot 10 werknemers groeide in dezelfde periode met circa 22% (CBS, 2021). - In de gemeente Utrecht is het aantal ZZP'ers in de periode 2010 t/m 2020 met meer dan 50% gestegen (CBS, 2021). Daarnaast is het aandeel ZZP'ers van de totale werkzame beroepsbevolking toegenomen van 13,6% in 2010 tot 17,2% in 2020. - We verwachten dat de vraag naar de kleinschalige bedrijfsruimtes in de MARK vooral komt vanuit deze groeiende groep kleine bedrijven en zzp'ers.
Bedrijven worden gemiddeld genomen kleiner	- In 2020 zijn er in Nederland netto bijna 72.000 bedrijven bijgekomen (CBS, 2021). Er zijn dus ruim meer starters dan stoppers op de markt. Dit is een ontwikkeling die al sinds 2012 gaande is. - Vrijwel de gehele bedrijvenpopulatie bestaat uit midden- en kleinbedrijf, waarvan het groeiend aandeel (nieuwe) bedrijven voornamelijk bedrijven omvat met 1-2 werkzame personen. Deze bedrijven zoeken ook naar kleinschalige bedrijfsruimte (eventueel in combinatie met woonruimte).
Vraag naar kleinschalige werkruimtes neemt afgelopen jaren toe	- De bedrijfsruimtemarkt is steeds tweekoppiger. De segmenten die het in deze tijd goed doen zijn aan de ene kant groot tot zeer groot (XXL) logistiek. Aan de andere kant zien we een steeds grotere vraag naar en dynamiek in het segment kleinschalige werkruimtes. - Met name de vraag naar ruimtes kleiner dan 500 m² is de afgelopen jaren sterk gestegen. Hierdoor is de markt de afgelopen jaren krap geworden. Er is op veel plekken een kwantitatief, maar vooral ook een kwalitatief tekort aan kleinschalige werkruimtes.

Bron: Stec Groep, 2022.

Belangrijk uitgangspunt bij het bepalen van de behoefte aan bedrijfsruimte voor de MARK is dat het profiel van de doelgroep, en daarmee ook het aanbod van de ruimte, duidelijk verschilt van de reguliere bedrijfsruimtemarkt. Dit betekent dat er geen reguliere grootschalige bedrijfsruimtegebruikers zich in de MARK zullen huisvesten maar veelal kleinschalige stadsbedrijvigheid. De specifieke behoefte aan kleinschalige bedrijfsruimte komt voornamelijk vanuit de ruimtevraag van zzp'ers (eenmanszaken) en mkb'ers met een klein ruimtebeslag: micro MKB (doorgaans tot 10 werknemers, bron: MKB servicedesk, 2020 op basis van definities van de Europese Commissie). Om de vraag naar kleinschalige werkruimte te duiden, bepalen we de vraag voor de groep zzp'ers en voor de groep micro MKB'ers.

Behoefte aan kleinschalige bedrijfsruimte vanuit zzp'ers in de MARK is maximaal 3.620 m² bvo

We gaan voor de doelgroep zzp'ers uit van de volgende uitgangspunten:

1. De gemeente Utrecht telt zo'n 35.000 zzp'ers in 2020 (CBS, 2021). Dit is ruim 17% van het totaal aantal werkenden in Utrecht.
2. We verwachten – op basis van landelijke kengetallen (bron: zzp-barometer) – dat zo'n 10 tot 20% van het aantal zzp'ers in Utrecht op zoek is naar fysieke werkruimte. Dit zijn zo'n 3.500 tot 7.000 zzp'ers.
3. Gemiddeld hebben zzp'ers zo'n 20 tot 35 m² bvo aan ruimte nodig. Dit betekent dat er in de gemeente Utrecht in totaal vraag is naar zo'n 70.000 tot 245.000 m² bvo kleinschalige bedrijfsruimte.
4. We verwachten dat de MARK in een gedeelte van deze Utrechtse vraag kan faciliteren. Denk bijvoorbeeld aan een kunstenaar die behoefte heeft aan een klein (zichtbaar) atelier of een dienstverlener die zijn zolderkamer ontgroeid is. Het precieze aandeel voor de MARK is daarbij lastig te voorspellen. De zzp-markt is een zeer gevarieerde markt waarbij bedrijven komen en gaan. Bovendien bestaat 'dé werkplek' van een zzp'er niet: zzp'ers werken vanuit huis, vanuit horecagelegenheden, vanuit flex-concepten en vanuit eigen werkplaatsen of studio's.
5. Belangrijk is bovendien te beseffen dat de MARK geen eiland is. Dit betekent dat zzp'ers vanuit de MARK ook elders zullen werken en dat zzp'ers van buiten de MARK ook in de MARK kunnen komen werken. Dit laatste is zeker gezien de gunstige ligging ten opzichte van het station Leidsche Rijn, goed voorstelbaar. Ter indicatie: we constateren een totale vraag van zo'n 70.000 tot 245.000 m² bvo

kleinschalige bedrijfsruimte van zzp'ers in de gemeente Utrecht. Een deel van deze totale vraag kan landen in de Mark. De specifieke omvang hiervan is niet specifiek te bepalen en is zeer afhankelijk van aanbod elders, specifieke locatie- en pandkenmerken, bereikbaarheid, etc.

6. Om toch een uitspraak te kunnen doen van de te verwachten vraag voor de MARK zoomen we specifiek in op toekomstige inwoners van het gebied en relateren daaraan de verwachte vraag:
- In de MARK worden maximaal 1.200 woningen gerealiseerd. In 2021 was de gemiddelde huishoudensgrootte 2,0 personen in de gemeente Utrecht en in Leidsche Rijn was de gemiddelde huishoudensgrootte 2,5 personen (CBS, 2021). Naar verwachting komen daarmee circa 2.400 tot 3.000 personen in de MARK te wonen.
 - Uitgaande van het gemiddelde aandeel zzp'ers in de gemeente Utrecht zullen er circa 415 tot 515 zzp'ers in de MARK komen te wonen.
 - Ervan uitgaande dat ook in de MARK zo'n 10 tot 20% van het aantal zzp'ers op zoek is naar fysieke werkruimte, betekent dit dat zo'n 40 tot 105 zzp'ers woonachtig in de MARK op zoek zijn naar werkruimte.
 - Gemiddeld hebben zzp'ers zo'n 20 tot 35 m² bvo aan ruimte nodig. Dit betekent dat er vanuit de zzp'ers woonachtig in de MARK vraag is naar zo'n 830 tot 3.620 m² bvo kleinschalige bedrijfsruimte.

BELEID GEMEENTE UTRECHT

In verschillende beleidsstukken van de gemeente Utrecht wordt nadruk gelegd op het belang van functiemenging. Een van de speerpunten in de Economische Agenda is 'werken in de wijk'. De gemeente flexibilisering en ruimte bieden aan kleinschalig ondernemerschap in de wijk door functiemenging te stimuleren. Gemeente Utrecht heeft de ambitie om vitale stadswijken te hebben en te behouden. Een vitale stadswijk wordt gekenmerkt door flexibiliteit, een mix van functie die goed gemengd kunnen worden een bepaalde mate van (economische) levendigheid. Dit vooral voor een sterk toegenomen aantal ZZP'ers en economische voorzieningen.

Geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten verwacht

Enkele bedrijfsunits voor (zakelijke) dienstverlening of andere kleinschalige bedrijvigheid⁸ passen goed in het totaalconcept van de MARK. In het plan worden commerciële voorzieningen gemaximeerd tot 1.050 m² bvo in totaal. Naar verwachting leidt deze beperkte toevoeging van de functie commerciële voorzieningen niet tot onaanvaardbare effecten elders. Het combineren van wonen en werken voorziet bovendien in een vraag vanuit wonen (levendigheid) als vraag vanuit werken (werken op informele locaties in de wijk).

4.3 Ondersteunende functies

Enkele kleinschalige centrumfuncties en maatschappelijke voorzieningen passen ter ondersteuning van de woningen goed bij het plan

De beoogde ondersteunende centrumfuncties zoals 'detailhandel' en 'leisure' hebben beide een beperkt programma en passen goed bij de aard en schaal van de totale ontwikkeling van de MARK. Bij ondersteunende centrumfuncties denken we aan functies die goed passen bij en ondersteunend zijn aan het beoogde woonprogramma. Denk bijvoorbeeld aan een community lobby voor bewoners en bezoekers en een kleinschalige bibliotheek. Samen met de maatschappelijke voorzieningen zullen deze functies door de ondersteunende vorm voornamelijk wijkverzorgend zijn. De beoogde ontwikkeling met naast een woonfunctie, horeca en commerciële voorzieningen een mix aan functies in het gebied, past bij uitstek bij het beleid en de ambities van de gemeente Utrecht voor Leidsche Rijn Centrum.

Zoals nu beoogd zijn dit de functies detailhandel en leisure. Op basis van de behoefteanalyse verwachten

⁸ Creatieve bedrijven en bedrijven in categorieën A of B1 van de Lijst van Bedrijven functiemenging

we dat de centrumfuncties voorzien in behoefte. Mogelijke ruimtelijke effecten zullen naar verwachting dan ook beperkt zijn. Door kleinschaligheid en ondersteunende vorm zijn de centrumfuncties ondergeschikt aan totaalontwikkeling

Hieronder bespreken we kort de verwachte behoefte aan de functies detailhandel, leisure en maatschappelijke voorzieningen zoals opgenomen in het bestemmingsplan.

Functie	Marktbehoefte	Behoefte vanuit beleid
Detailhandel	- De functie detailhandel betreft kleinschalige unit van maximaal 100 m² in de plint van de torens. Gezien de totaal ontwikkeling van ruim 114.000 m² aan verschillende functies, is het aandeel detailhandel met circa 300 m² slechts 0,3% van het totale programma. De ontwikkeling is gezien de beperkte korrelgrootte en beperkte totale omvang naar verwachting dus ondergeschikt aan het totaalprogramma. - De behoefte aan de detailhandel is niet te berekenen in een marktruimteberekening. Immers, de behoefte aan winkelmeters wordt mede bepaald door bewoners. Door de autonome ontwikkeling van de MARK komen er circa zo'n 2.400 tot 3.000 inwoners bij⁹. Het (ruimtelijk) effect van deze ontwikkeling zal op de bestaande winkelstructuur van de directe omgeving van MARK zeer beperkt zijn.	- In het Ontwikkelingskader Detailhandel (2012) wordt onder andere inzicht gegeven in de gebieden die in beweging zijn. Het Hart van Leidsche Rijn wordt gezien als het tweede centrumgebied in de stad Utrecht. Er wordt gesteld dat inwoners onvoldoende winkelmogelijkheden ervaren in de directe omgeving. - Leidsche Rijn Centrum is een centrumgebied waar tal van functies zoals wonen, werken, winkelen, horeca, cultuur en ontspanning plaatsvinden. De nadruk wordt gelegd op het belang van functiemenging en het plaatsvinden van deze functies naast en op elkaar. - Om een levensvatbaar centrum te garanderen, moet het daarnaast mogelijk zijn om in te kunnen spelen op (markt)ontwikkelingen en innovatieve concepten. - De ontwikkeling van maximaal 300 m² detailhandel in de MARK hierdoor bij de beleidsdoelen van de gemeente Utrecht.
Leisure	- De functie Leisure betreft een publieksgerichte commerciële voorziening op het terrein van vermaak, cultuur en sport. De functie betreft maximaal 250 m² bvo. Onder Leisure wordt in ieder geval verstaan: bowling, laser game centrum, snooker centrum, amusementscentrum, kinderattractie, klimcentrum of skate-skeeler centrum. - Gezien de totaalontwikkeling van ruim 114.000 m² aan verschillende functies, is het aandeel leisure met circa 250 m² slechts 0,2% van het totale programma. De ontwikkeling is gezien de beperkte omvang naar verwachting dus ondergeschikt aan het totaalprogramma. 'Leisurefuncties' zijn veelal functies die afhankelijk zijn van het specifieke concept, populariteit, innovatie, kwaliteit van de exploitant, etc. Veelal aspecten die ruimtelijk niet relevant zijn. Leegstandseffecten elders zijn doorgaans niet het gevolg van een kwantitatief overaanbod maar veelal door kwalitatieve concurrentie.	- In verschillende beleidsstukken van de gemeente Utrecht wordt nadruk gelegd op het belang van functiemenging. - De gemeente Utrecht streeft naar een optimale sportinfrastructuur die mensen uitnodigt tot sporten en bewegen als onderdeel van een gezonde leefstijl. Deze doelstellingen sluiten aan bij 'Bouwen aan een gezonde stad', een van de speerpunten in het huidige coalitieakkoord.
Maatschappelijke voorzieningen	De functie maatschappelijke voorzieningen betreft maximaal 3.200 m² 'maatschappelijke voorzieningen, uitsluitend in de vorm gezondheidszorg, openbare	Om een levensvatbaar centrum te garanderen, moet het mogelijk zijn om in te kunnen spelen op (markt)ontwikkelingen. Om een levendige

⁹ Uitgaande van een gemiddelde huishoudensgrootte van 2,0 (gemeente Utrecht) tot 2,5 in Leidsche Rijn

	dienstverlening, praktijkruimte, verenigingsleven, wijkcentrum, welzijnsinstelling of zorginstelling; • Gezien de totaal ontwikkeling van ruim 114.000 m² aan verschillende functies, is het aandeel maatschappelijke voorzieningen met 3.200 m² een kleine 3% van het totale programma. De ontwikkeling is gezien de beperkte omvang en het type functie ondersteunend aan het totaalprogramma. • De behoefte aan de maatschappelijke functies is niet vooraf te berekenen in een marktruimteberekening. Immers, de behoefte aan maatschappelijke functies wordt mede bepaald door bewoners. Door de autonome ontwikkeling van de MARK komen er circa zo'n 2.280 tot 3.000 inwoners bij¹⁰. Dit aantal nieuwe inwoners zal een bepaalde behoefte hebben aan maatschappelijke voorzieningen. • Maatschappelijke voorzieningen hebben doorgaans niet tot nauwelijks effecten op de bestaande voorraad aangezien deze ondergeschikt zijn aan de (toekomstig) inwoners. Bovendien zit er ook geen commercieel belang bij maatschappelijke voorzieningen waarbij beperkte vraaguitval niet direct zal leiden tot onaanvaardbare leegstand.	'wijk' te houden zullen voorzieningen nabij de wooneenheden worden toegevoegd. Utrechts beleid is er op gericht voorzieningen ook in de wijk te laten landen, door maatschappelijke voorzieningen toe te voegen aan het plan voor 'MARK' wordt aan deze beleidsdoelstelling voldaan.
Conclusie	De ontwikkeling van de MARK is een totaalontwikkeling van wonen, horeca, commerciële voorzieningen en enkele kleinschalige centrumfuncties. De maximale 550 m² aan ondersteunende centrumfuncties en 3.200 m² aan maatschappelijke functies die in het bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt is een voor de hand liggende mix aan functies op deze locatie. Beoogde functies passen goed bij de aard en schaal van het totaalconcept. Aannemelijk is dat het mogelijk maken van een aantal ondersteunende centrumfuncties en maatschappelijke functies gezamenlijk in een behoefte - van respectievelijk maximaal 550 m² en 3.200 m² bvo – zal voorzien. Leegstandseffecten zijn er daarom naar verwachting niet of slechts beperkt en aanvaardbaar.	

¹⁰ Uitgaande van een gemiddelde huishoudensgrootte van 1,9 (gemeente Utrecht) tot 2,5 in Leidsche Rijn