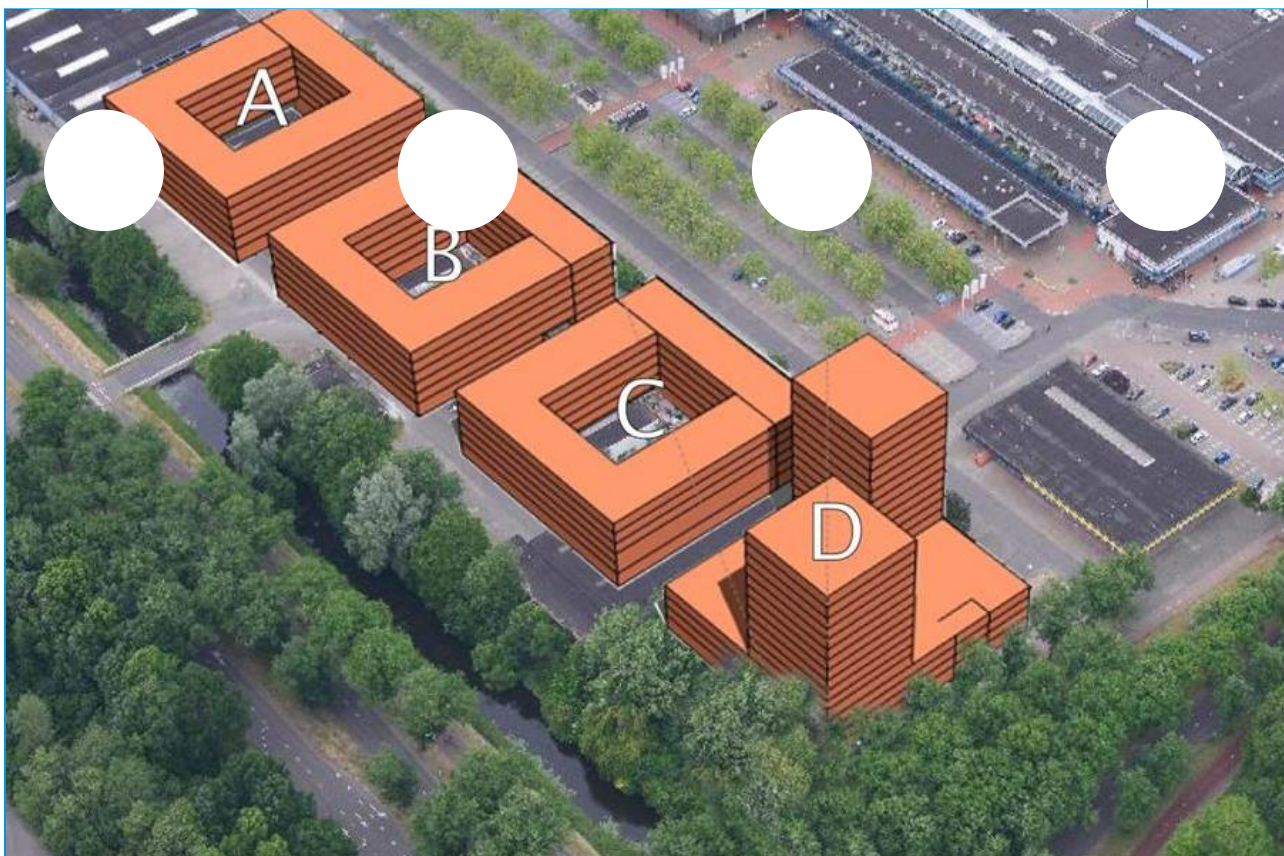




Laddertoets NPD- strook Overvecht

Stec Groep aan gemeente Utrecht

Peter van Geffen, Lukas Meuleman & Bouke Timmen
22 november 2017

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Uw situatie en vraag	3
1.2	Onze aanpak	3
1.3	Leeswijzer	3
2	Uitgangspunten	4
2.1	Ladder als motiveringsvereiste voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen	4
2.2	Bestemmingsplan NPD-strook maakt een 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling mogelijk.....	4
2.3	De NPD-strook is een herontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied	5
2.4	Projectprofiel NPD-Strook: wonen, werken en recreëren in Overvecht.....	6
3	Wonen NPD-strook	7
3.1	Ruimtelijk verzorgingsgebied voor woningbouw NPD-strook is gemeente Utrecht	7
3.2	Behoeftte aan circa 6.790 woningen in de periode 2017-2027 binnen Utrecht.....	8
3.3	Kansrijke doelgroepen met voorkeur voor een appartement en huren groeien.....	9
4	Ondersteunende centrumfuncties	12

1 Inleiding

1.1 Uw situatie en vraag

U bent bezig met de voorbereidingen voor een bestemmingsplan voor de NPD-strook in Utrecht Overvecht. Er ligt al een vastgesteld Stedenbouwkundig Programma van Eisen. Hierin wordt uitgegaan van een plan met ruimte voor 700 studentenwoningen, 360 appartementen en 4.000 m² aan diverse centrumfuncties (zoals sport, maatschappelijke functies, horeca en lichte bedrijvigheid) in de plint.

U bent zich bewust van nut en noodzaak om dit plan te toetsen aan de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder). U vraagt ons daarom, als onafhankelijke partij, een Laddercheck voor alle stedelijke functies die het bestemmingsplan voor de NPD-strook mogelijk worden gemaakt.

Wij zijn zeer goed ingevoerd op de (nieuwe) Ladder. Deze vraag past dan ook goed bij ons.

1.2 Onze aanpak

In onze aanpak volgen we nadrukkelijk de systematiek van de Ladder. Daarvoor toetsen wij de voorgenomen ontwikkeling aan de (nieuwe) 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. **Beschrijving van de behoefte:** voorzien de diverse functies die het plan mogelijk maakt in een behoefte en zijn er mogelijke leegstandseffecten te verwachten?
3. **Afweging locatiekeuze:** check of locatie binnen of buiten bestaand stedelijk gebied ligt.

De resultaten staan uitgewerkt in deze rapportage.

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, NPD als nieuwe stedelijke ontwikkeling, NPD binnen bestaand stedelijk gebied en op de uitgangspunten en projectprofiel van het project NPD. In hoofdstuk 3 gaan we vervolgens in op de behoefte en mogelijke ruimtelijke effecten van de hoofdfunctie 'wonen'. In hoofdstuk vier bespreken we nog (kort) de ondersteunende centrumfuncties.

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 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 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.

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

2.2 Bestemmingsplan NPD-strook maakt een ‘nieuwe’ stedelijke ontwikkeling mogelijk

Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO), dan is een plan Ladderplichtig. Een stedelijke ontwikkeling wordt 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 de plannen voor 700 studentenwoningen en 360 appartementen zich zonder meer kwalificeren als stedelijke ontwikkeling. Ook voor de overige functies die het plan mogelijk maakt – 4.000 m² aan diverse stedelijke functies – taxeren wij dat sprake is van een stedelijke ontwikkeling. In beginsel volgt uit jurisprudentie dat hiervan sprake is bij uitbreiding 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 bij de NPD-strook voldaan. De bebouwingsmogelijkheden nemen fors toe en er wordt een woonbestemming toegekend aan de gronden in het plangebied waar dit op basis van het vigerende bestemmingsplan niet mogelijk is. Ofwel: het nieuwe bestemmingsplan voor de NPD-strook is Ladderplichtig. Dit betekent dat een beschrijving van de behoefte in ieder geval nodig is.

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

2.3 De NPD-strook is een herontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied

Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijke gebied (BSG) is extra motivering vereist. Daarom checken we hier of de herontwikkeling van de NPD-strook een ontwikkeling binnen BSG betreft. In 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 kan zijn. 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 de NPD-strook weergegeven (luchtfoto en bestemmingsplan). Het nieuwe bestemmingsplan maakt een herontwikkeling van een binnenstedelijk gebied – de NPD-strook – naar een plan met diverse stedelijke functies mogelijk. Daarbij constateren wij dat zowel de ligging binnen het bestaand stedelijk weefsel van Utrecht als het nog vigerende bestemmingsplan dat al een stedelijke functie mogelijk maakt, tot de conclusie leiden dat er sprake is van een ontwikkeling 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 NPD-strook (blauwe cirkel) binnen bestaand stedelijk gebied



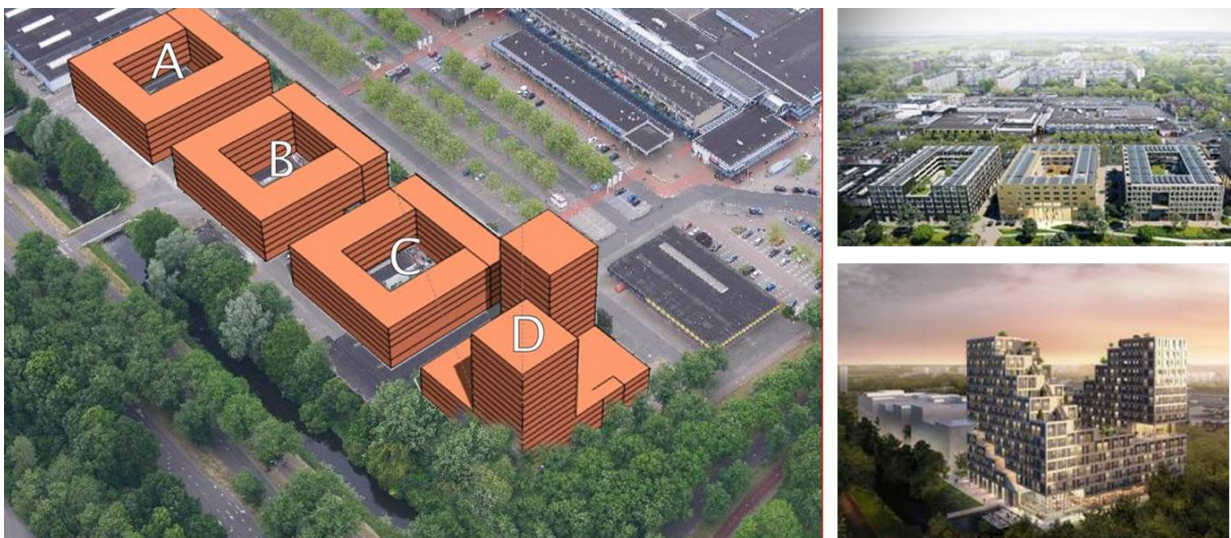
Bron: ruimtelijkeplannen.nl (2017), bewerking Stec Groep.

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

2.4 Projectprofiel NPD-Strook: wonen, werken en recreëren in Overvecht

Kenmerk	Toelichting
Ligging	- Noordwestzijde van Utrecht in de wijk Overvecht. - Het betreft een herontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied. - De grens van het plangebied wordt globaal gevormd door de Seindreef (parkeerplaats en winkelcentrum), de Zamenhofdreef, de Brailledreef en de voormalige uitrit van het NPD.
Vigerende bestemming	- De NPD-strook maakt deel uit van het gebied Overvecht-Zuid. Op de locatie vigeert het bestemmingsplan 'Overvecht – Noordelijke stadsrand'. - Oorspronkelijke plannen beoogden een wijkcentrum met een variatie aan voorzieningen, later werden hier woningen aan toegevoegd. - Het plangebied heeft volgens het vigerende bestemmingsplan, de bestemming gemengd-3. Hierin zijn onder andere bedrijfskavels, opslag ten behoeve van bedrijfsactiviteiten en cultureel-educatieve voorzieningen mogelijk gemaakt.
Beoogde bestemming	- Wonen: 360 appartementen en 700 studentenwoningen. - Ondersteunende centrumfuncties (divers, maximaal 4.000 m² bvo): - Horeca categorie B, C, D1, D2, maximaal 2.000 m² bvo. - Hotel (max 15 kamers). - Dienstverlening, maximaal 2.000 m² bvo. - Sport - Culturele voorzieningen, maximaal 2.000 m² bvo. - Maatschappelijke voorzieningen, maximaal 2.000 m² bvo. - Creatieve bedrijven. - Bedrijven in categorie A en/of B1 (voornamelijk lichte bedrijvigheid binnen een stedelijke omgeving). - Voorzieningen en functies die bij de bestemming horen zoals, parkeren, verkeers- en groenvoorzieningen.
Overige aspecten	- NPD-strook is naast wonen bedoeld als een gemengd stedelijk gebied. Centrumfuncties zullen voornamelijk een lokale verzorgingsstructuur hebben. - De maatvoering en specifieke invulling van de stedelijke functies zullen passend moeten zijn binnen een stedelijke omgeving: functies van een beperkte omvang en zonder een hinderlijke functies voor de (woon)omgeving.

Figuur 2: motage bouwblokken en impressie eindbeeld NPD-strook



Bron: gemeente Utrecht (2017), Stedenbouwkundig Programma van Eisen.

3 Wonen NPD-strook

Het bestemmingsplan maakt momenteel de bouw mogelijk van 360 appartementen en 700 woningen voor studenten. Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor woningbouw in de NPD-strook 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. Binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied is er een behoefte aan circa 6.790 woningen in de periode 2017-2027. Daarmee voorziet de NPD-strook met 1.060 woningen ruimschoots in een woningbehoefte.

Daarnaast zien we dat kansrijke doelgroepen voor de NPD-strook in hoofdzaak bestaan uit huishoudens tot 35 jaar. Vooral de alleenstaanden in deze leeftijdscategorie groeien relatief sterk en hebben de voorkeur voor een appartement en vaak ook voor een woning in de huursector. Woningbouw in de NPD-strook voorziet zo gezien ook in een kwalitatieve woningvraag binnen Utrecht. Kijken we specifiek naar de studentenwoningmarkt dan zien we op de totale studentenpopulatie een afname. Deze afname zorgt ervoor dat het actuele tekort aan studentenwoningen afneemt, dit neemt niet weg dat er nog steeds kwalitatieve vraag is naar studentenwoningen waar de NPD-strook in kan voorzien. Hierna lichten we bovenstaande verder toe.

3.1 Ruimtelijk verzorgingsgebied voor woningbouw NPD-strook 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 woningbouw in de NPD-strook. 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 woningbouw in de NPD-strook hanteren we de gemeente Utrecht als ruimtelijke verzorgingsgebied.

Op basis van CBS-migratiecijfers van alle verhuizende personen bleek dat bijna 60% van alle vestigingen in de gemeente Utrecht in de periode 2011-2016 binnen de Utrechtse gemeentegrenzen plaatsvonden. Verder viel de relatief grote instroom van buiten de Utrechtse regio op. Uit CBS-migratiecijfers bleek dat circa 30% van alle vestigers in de gemeente Utrecht van buiten de provincie kwam. Daarmee waren verhuisrelaties met buurgemeenten relatief gezien beperkt, zie tabel 1.

Tabel 1: inkomende verhuisbewegingen naar gemeente Utrecht (personen) 2011-2016

Herkomst	Aantal	Aandeel
Gemeente Utrecht	169.027	58%
Buiten provincie	84.805	29%
Overig provincie	37.373	13%
Totaal	291.205	100%

Bron: CBS (2017), bewerking Stec Groep.

Verder speelt mee dat in de huishoudensprognose die we gebruiken (reguliere) migratiecijfers zijn verwerkt en daarmee ook het stukje bovenlokale migratie onderdeel is van de regionale behoefte. Ofwel: in de verwachte huishoudensontwikkeling voor Utrecht is de regionale behoefte verwerkt. Er is daarbij geen overprogrammering in harde plannen bij gemeenten in de regio waarmee Utrecht een verhuisrelatie heeft. Daarmee gaat er in principe geen verstorend effect uit van overprogrammering die 'reguliere' migratiestromen kunnen verleggen, zie tabel 2.

Tabel 2: check op vraag-aanbodverhoudingen bij top-10 regiogemeenten (aandeel verhuisrelatie)

Gemeente	Huishoudensontw. 2017-2027	Harde plancapaciteit	Verhuisrelatie
Utrecht	25.675	18.885	58%
Zeist	2.155	1.055	1,8%
Nieuwegein	2.810	670	1,7%
Stichtse Vecht	2.020	110	1,6%
De Bilt	706	73	1,2%
Houten	1.217	198	1,0%
Amersfoort	8.110	4.018	0,6%
Utrechtse Heuvelrug	1.515	130	0,6%
IJsselstein	576	134	0,7%
Woerden	2.388	1.222	0,6%

Bron: Woningmarktmonitor provincie Utrecht, 2017; Primos2016, 2016: bewerking Stec Groep (2017).

3.2 Behoeftte aan circa 6.790 woningen in de periode 2017-2027 binnen Utrecht

De Ladder vraagt om een beschrijving van de behoefte binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de nieuwe stedelijke ontwikkeling. Hiervoor moet (in beginsel) binnen de bestemmingsplanperiode (10 jaar) voldoende behoefte zijn aan woningen. Behoeftte wordt hierbij bepaald door het harde planaanbod op de woningvraag in mindering te brengen. Voor Utrecht betekent dit een woningbehoefte van circa 6.790 woningen in de periode 2017-2027. De woningen in de NPD-strook voorzien daarmee in een behoefte.



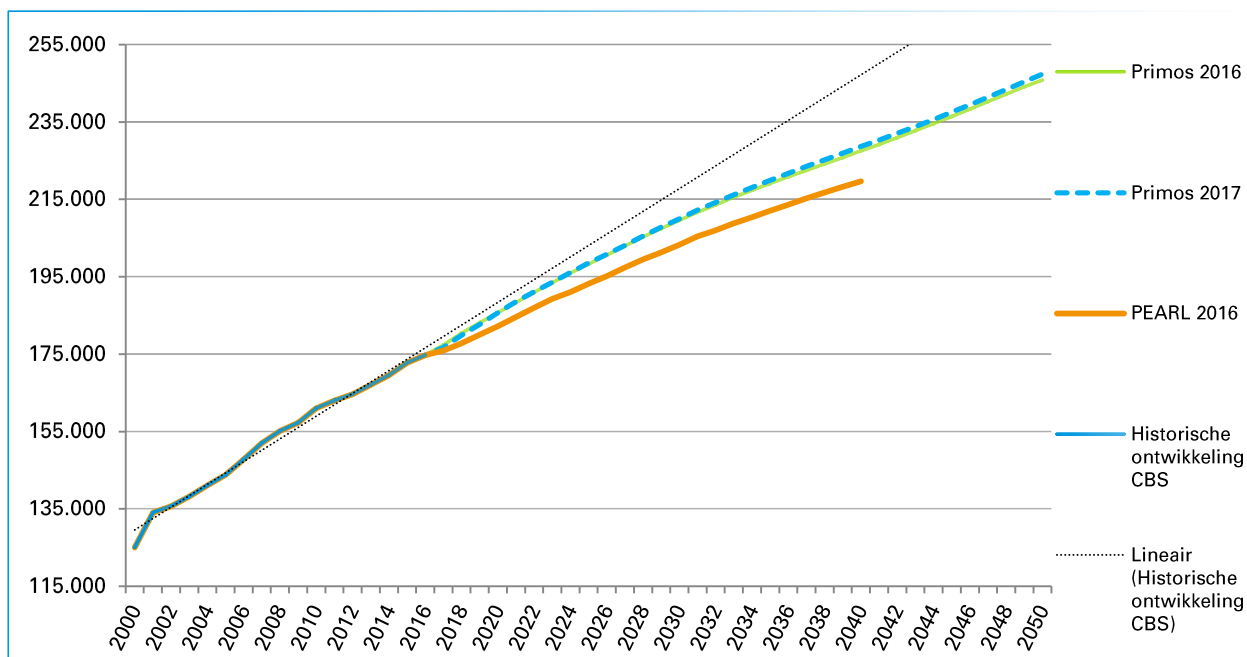
Bron: Planlijst gemeente Utrecht, 2017; Primos2016, 2016: Bewerking Stec Groep 2017 afgerond op vijftallen.

Een huishouden is een extra woning: Primos2016 als indicator voor lange termijn huishoudensontwikkeling in Utrecht

Om de woningvraag voor de komende 10 jaar te bepalen kijken we naar de ontwikkeling van het aantal huishoudens in Utrecht. We hanteren hierbij het uitgangspunt: één extra huishouden is één extra woning. Hiertoe zetten we eerst de historische huishoudensontwikkeling en enkele prognoses in perspectief, zie figuur 3. In deze figuur zijn de PEARL-prognose en Primos2016 afgezet tegen de historische ontwikkeling. Ook is de net verschenen Primos2017 (meest actuele prognose) in beeld gebracht als extra check.

In de woningmarktmonitor van de provincie Utrecht wordt Primos2016 gehanteerd, deze prognose zien we daarom als richtinggevende prognose. Voor de provincie hebben deze cijfers echter geen harde status, er wordt niet op gestuurd. PEARL laat een lichte afvlakking van de groei zien, Primos2016 zit tussen de historische trend en PEARL in en ligt zo bezien meer in lijn met de daadwerkelijke ontwikkeling van de afgelopen 10 jaar. Als extra check hebben we de zeer recent verschenen Primos2017 meegenomen (blauwe stippellijn). Deze bevestigt het beeld uit Primos2016. Wij taxeren dat Primos2016 een goede indicator is voor de huishoudensontwikkeling in Utrecht op middellange termijn. Wij adviseren daarbij blijvend te monitoren hoe de ontwikkeling van het aantal huishoudens in Utrecht verloopt om zo tijdig bij te kunnen sturen waar nodig.

Figuur 3: huishoudensontwikkeling en -prognose voor Utrecht in perspectief



Bron: CBS-statline, 2017; Primos2016 en -2017, CBS/PBL, 2016; bewerking Stec Groep (2017).

Vraag in periode 2017-2027 circa 25.675 woningen, harde plancapaciteit biedt ruimte aan circa 18.885 woningen op de lange termijn

In 2017 zijn er circa 177.265 huishoudens in Utrecht. De komende 10 jaar groeit het aantal huishoudens sterk tot circa 202.940 huishoudens in 2027. Op basis van de Primos2016 prognose zal het aantal huishoudens tot 2027 toenemen met circa 25.675 huishoudens. Dat betekent een netto woningvraag van circa 25.675 woningen in de periode 2017-2027 (inclusief studenten). Ofwel: de woningvraag voor de periode 2017-2027 bedraagt circa 25.675 woningen.

Voor de Ladder moet het aanbod in harde plannen in mindering worden gebracht op de woningvraag bij het bepalen van de behoefte. In Utrecht, het ruimtelijk verzorgingsgebied, biedt de hare plancapaciteit ruimte voor circa 18.885 woningen³. Hierbij zijn ook alle woningen in Leidse Rijn al meegenomen (deels nog zacht). In werkelijkheid ligt de harde plancapaciteit naar verwachting dan ook wat lager. Confronteren we de woningvraag (25.675 woningen in de periode 2017-2027) met de harde plancapaciteit (18.885 woningen), dan resteert een woningbehoefte van circa 6.790 woningen. Daarmee voorziet woningbouw in de NPD-strook ruimschoots in een woningbehoefte voor de periode 2017-2027.

3.3 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 studentenwoningen in Utrecht.

Combinatie appartementen en studentenwoningen trekt de NPD-zone kansrijk voor hh tot 35 jaar
Onderliggend zien we een groei van vrijwel alle doelgroepen in de komende 10 jaar. In de tabel hierna zijn de woonvoorkeuren van verschillende type doelgroepen in kaart gebracht op basis van het WoON2015. Hieruit blijkt dat vooral jongere en oudere huishoudens een voorkeur hebben voor het appartementenproduct (en de huursector). Stellen vanaf 35 jaar en gezinnen hebben juist een overwegende voorkeur voor het wonen in een grondgebonden woning. Door de combinatie van reguliere appartementen en studentenwoningen trekt de NPD-strook naar verwachting vooral jongere huishoudens tot 35 jaar, doelgroepen (vooral de alleenstaanden) die de komende 10 jaar relatief sterk groeien.

³ Bron: planinventarisatie uitgevoerd door gemeente Utrecht (2017) en inclusief studentenwoningen.

Tabel 3: huishoudensontwikkeling naar doelgroep en woonvoorkeuren

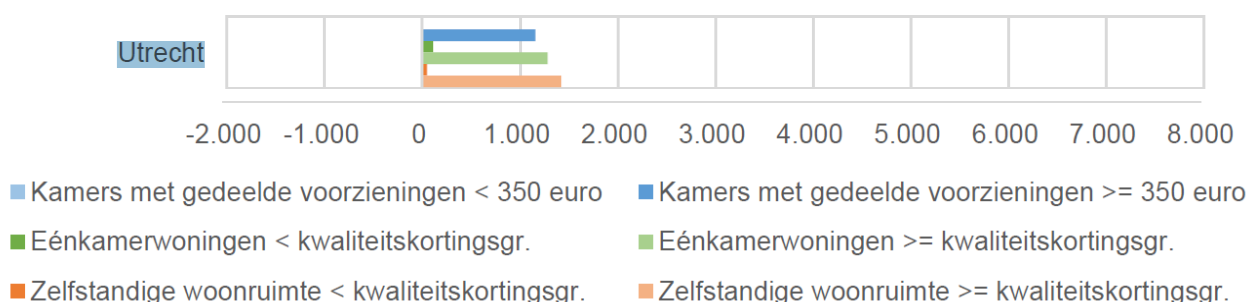
Typen Huishoudens	2017	2027	2017-2027	GGB regulier	Nultrede /APP	Koop	Huur
Alleenstaande t/m 24 jaar*	24.605	26.110	1.505	15 tot 20%	80 tot 85%	15 tot 20%	80 tot 85%
Alleenstaanden 25 t/m 34 jaar*	26.665	30.685	4.015	30 tot 35%	65 tot 70%	40 tot 45%	55 tot 60%
Stellen t/m 34 jaar	13.265	11.870	-1.395	55 tot 60%	40 tot 45%	55 tot 60%	40 tot 45%
Gezinnen (en 1-ouderhuishoudens)	46.925	54.010	7.085	75 tot 80%	20 tot 25%	60 tot 65%	35 tot 40%
Alleenst. en stellen 35 t/m 54 jaar	27.010	28.565	1.555	50 tot 55%	45 tot 50%	50 tot 55%	45 tot 50%
Alleenst. en stellen 55 t/m 74 jaar	26.850	36.285	9.435	25 tot 30%	70 tot 75%	40 tot 45%	55 tot 60%
Alleenst. en stellen 75plus	9.990	13.120	3.130	5 tot 10%	90 tot 95%	20 tot 25%	75 tot 80%
Overig	1950	2.300	350	35 tot 40%	60 tot 65%	25 tot 30%	70 tot 75%
Totaal	177.265	202.940	25.675				

Bron: Primos2016, WoON2015, bewerking Stec Groep (2017).

Actueel tekort circa 3.600 studenteneenheden waarvan circa 1.300 zelfstandige studentenwoningen
Studentenhuishoudens zijn in beginsel meegenomen in de reguliere woningvraag en prognoses hierover. Hier zoomen we specifiek in op te verwachten ontwikkelingen binnen de studentenwoningmarkt in Utrecht. We kijken daarvoor naar de huidige vraag-aanbodsituatie en naar de ontwikkeling de komende 10 jaar. Hieruit blijkt een netto vraag naar circa 2.000 studentenwoningen in de periode 2017-2027.

Utrecht heeft een zeer krappe woningmarkt voor studenten. Op de drukindicator scoort Utrecht al een aantal jaren ++ (zeer krap). Hierbij is het huidige aanbod afgezet tegen het gewenste aanbod voor uitwonende studenten. Om een indicatie te geven van de omvang van de krapte, maken we gebruik van de Landelijke Monitor Studentenhuisvesting (Apollo2017). In onderstaande figuur is de huidige vraag afgezet tegen het beschikbare aanbod. Hierbij worden kamers met gedeelde voorzieningen, éénkamerwoningen en zelfstandige woonruimte onderscheiden. In alle segmenten is een actueel tekort. In totaal gaat het om tekort van circa 3.600 studentenwoningen waarvan circa 1.300 zelfstandig.

Figuur 4: verschil tussen vraag* een aanbod naar type woonruimte



Bron: Landelijke Monitor Studentenhuisvesting (Apollo2017) *o.b.v. verhuiscijfers binnen een halfjaar.

Totale studentenpopulatie neemt naar verwachting af met circa 2.160 uitwonende studenten waardoor tekort nog circa 1.440 studentenwoningen bedraagt in 2027

In periode 2017-2027 is er een vraag naar circa 2.000 studentenwoningen bij een gemiddeld scenario. Om een indicatie te geven van het aandeel studentenhuishoudens maken we gebruik van de Landelijke Monitor Studentenhuisvesting (Apollo2017). Hieruit volgt dat er in 2017 circa 23.250 uitwonende studenten zijn in Utrecht. Dit aantal neemt de komende 10 jaar af tot circa 22.060 studenten⁴. Dit betekent een afname van circa 2.160 uitwonende studenten in de periode 2017-2027. Daarbij zien we dat het aantal

⁴ Kijken we naar de verdeling over de doelgroepen (op basis van CBS-cijfers) dan zien we studenten vooral terug bij de alleenstaande t/m 24 jaar (circa 80% van de studenten valt in deze categorie) en de alleenstaanden van 25 t/m 34 jaar (circa 20% van de studenten).

internationale studenten juist toeneemt met circa 520. Geconfronteerd met het actuele tekort (3.600 studentenwoningen) betekent dit een behoefte van circa 1.440 studentenwoningen de komende 10 jaar.

Tabel 4: ontwikkeling uitwonende studentenpopulatie Utrecht 2017-2027

Type student		Apollo 2016-2017	Apollo 2023-2024*	Indicatie 2017	Indicatie 2027	Ontwikkeling 2017-2027
HBO	Uitwonend NL	7.450	6.465	7.325	6.095	-1.230
	Internationaal	410	420	410	425	15
WO	Uitwonend NL	14.110	13.815	14.075	13.705	-370
	Internationaal	1.280	1.685	1.330	1.835	505
Totaal		23.250	22.385	23.140	22.060	-2.160

Bron: Landelijke Monitor Studentenhuisvesting (Apollo2017), bewerking Stec Groep (2017). Aantallen afgerond op vijftallen. * bij een gemiddeld scenario.

Daarnaast geven veel studenten de voorkeur aan zelfstandige studentenwoning boven een eenkamerwoning of kamer met gedeelde voorzieningen

Studenten geven de voorkeur aan een zelfstandige studentenwoning boven een éénkamerwoning of kamer met gedeelde voorzieningen, zie onderstaande tabel. Dit betekent dat studenten die nu mogelijk in een kamer met gedeelde voorzieningen of een éénkamerwoning bij voldoende beschikbaar aanbod een stap kunnen zetten naar een zelfstandige woning. De vraag naar een studentenwoning met eigen voorzieningen neemt naar verwachting de komende jaren toe doordat het aantal uitwonende studenten relatief gezien voor een steeds groter deel uit buitenlandse studenten bestaat (zie tabel hiervoor). Buitenlandse studenten zijn doorgaans ook bereid meer betalen voor een studentenwoning en hebben een relatief sterke voorkeur voor een zelfstandige woonruimte.

Tabel 5: woonwensen van voltijdstudenten naar type student, collegejaar '16 - '17

Woonruimte	Studiepunt mobiele student	Internationale diplomastudent	Nederlandse student
Kamer GV	-	-	--
Eenkamerwoning	0	0	-
Zelfstandig	+	++	++

Bron: Landelijke Monitor Studentenhuisvesting (Apollo2017), enquête 'Wonen als Student 2017'.

4 Ondersteunende centrumfuncties

De beoogde ondersteunende centrumfuncties zijn allen relatief kleinschalig en passen goed bij de aard en schaal van de totale ontwikkeling op de NPD-strook. Bij ondersteunende centrumfuncties denken we aan functies die goed passen bij en ondersteunend zijn aan het beoogde woonprogramma, denk bijvoorbeeld aan een koffeecorner, studiehoek voor studenten of een kapper. Door de kleinschaligheid en de ondersteunende vorm zullen de functies voornamelijk wijkverzorgend zijn. De beoogde ontwikkeling met naast een woonfunctie, een mix aan functies in de wijk, past bij uitstek bij het economische beleid en ambities van de gemeente Utrecht zoals opgenomen in De Economische Agenda Utrecht 2012- 2018 (Gemeente Utrecht, 2012):

‘Technologische en economische ontwikkelingen maken het mogelijk dat toekomstige ondernemers veel meer in (woon)wijken gevestigd kunnen en willen zijn. Dit zorgt niet alleen voor werkgelegenheid in de wijk, maar ook voor levendigheid, sociale ontmoetingen, voorzieningen voor bewoners en mogelijkheden voor (zelfstandige) ondernemerschap dicht bij huis. Kortom, het draagt bij aan de kwaliteit van de woon- en leefomgeving en past goed bij steeds meer gewenste vormen van het combineren van werk en zorgtaken. Daarnaast bieden economische functies in de wijk onderscheidend vermogen aan de verschillende stadswijken’.

‘De ambitie voor de Utrechtse economie in 2018 is om vitale stadswijken te hebben en te behouden. De wijk van de toekomst wordt gekenmerkt door flexibiliteit, een mix van functies die goed gemengd kunnen worden en een bepaalde mate van (economische) levendigheid. De economische levendigheid in (woon)wijken wordt vooral bepaald door kleinschalig ondernemerschap in de wijk, (persoonlijke) dienstverlening, horecavoorzieningen en een sterk toenemend aantal ZZP-ers. Het waarmaken van de ambitie voor 2018 begint bij goed ondernemerschap, maar ook bij bedrijven letterlijk en figuurlijk de ruimte geven om te ondernemen. Het vestigingsklimaat in een wijk moet ruimte bieden aan bedrijven die hun verzorgingsgebied in de wijk zelf hebben en aan startende ondernemers en doorstarters die groeien en de potentie hebben de wijk te overstijgen’.

Hieronder bespreken we kort de verwachte behoefte aan de centrumfuncties zoals opgenomen in het bestemmingsplan. We gaan hierbij uit van een totaalprogramma van 4.000 m² aan centrumfuncties. Het gaat om een mix van functies die gezamenlijk een programma van 4.000 m² bvo vullen.

	Marktbehoefte	Behoeftte vanuit beleid
Hotel	Het bestemmingsplan maakt momenteel een hotel mogelijk van maximaal 15 kamers. Hotelramingen van Horwath (2017) voorziet in een specifieke kwalitatieve behoefte aan voornamelijk kleinschalige tot middelgrote hotels nabij zorgvoorzieningen, leisurevoorzieningen of nabij (universitaire) campussen. Een hotel van 15 kamers (max 2.000 m² bvo) voorziet in een dergelijke behoefte.	Hotelbeleid In Utrecht ziet er op toe dat nieuwvestiging van hotels een bijzonder concept zijn, en dat omvang en locatie vernieuwend is. Bovendien dient een nieuw hotelconcept een eigen vraag te kunnen genereren. Een kleinschalig hotel ondersteunend aan andere functies past binnen dit beleid.

Horeca	Het totale horecadeel is in het bestemmingsplan ingekaderd tot 2.000 m² bvo. De horecamarkt is een groeimarkt. Restaurants vertoonden landelijk sinds 2013 een flinke omzetgroei, wat zich in het eerste halfjaar van 2017 in versterkte mate doorzette⁵. Op basis van inwoneraantal en verwachte binding aan het gebied bepalen we het haalbaar aanbod aan horecagelegenheden in het verzorgingsgebied. Hier is het huidige aanbod aan horecagelegenheden van afgetrokken. Op basis van deze berekening bepalen we de resterende behoefte op circa 5 horecagelegenheden (zie ook tabel bij toelichting horeca⁶). Een of enkele kleinschalige horecagelegenheden passen goed in het totaalconcept en voorzien in een verwachte behoefte.	Utrechts beleid zet in op 'meer horeca in de wijk toevoegen'. De ontwikkeling van horeca op de NPD-strook is in lijn met dit vigerende beleid: 'Met dit profiel wordt de wijkfunctie versterkt. Utrechters kunnen in hun eigen wijk een hapje eten. Buurtgenoten komen elkaar daar tegen. Dit draagt bij aan de sociale cohesie in de wijk.' (bron: Ontwikkelingskader Horeca Utrecht, 2017).
Dienstverlening; Creatieve bedrijven en Bedrijven categorie A en/of B1	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 ook de vraag naar kleinschalige werkruimten. Enkele bedrijfsunits voor zakelijke dienstverlening of andere kleinschalige bedrijvigheid past goed in het totaalconcept op de NPD-strook. 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). Kleinschalig werkfuncties worden beoogd en worden gemaximeerd tot 2.000 m² bvo.	Economische Agenda 2012-2018 zet in op meer werklocaties in de wijk: 'Dit zorgt niet alleen voor werkgelegenheid in de wijk, maar ook voor levendigheid, sociale ontmoetingen, voorzieningen voor bewoners en mogelijkheden voor (zelfstandige) ondernemerschap dicht bij huis.'
Sport	In het bestemmingsplan voor de sporthal naast de NPD-strook is het volgende opgenomen: 'In de Nota Meerjarenhuisvestingsplan Binnensport 2015-2030 is op basis van deze bevolkingsprognose een behoefteberekening gemaakt voor de binnensport. Uitgaande van de norm van 1 sporthal op 15.000 inwoners zal in 2030 een tekort aan capaciteit (in Utrecht) zijn ter grootte van ca. 6 sporthallen. In de noordelijke wijken van Utrecht (Overvecht, West en Noord-West) is dit tekort het grootst: ca. 5 hallen.' Op NPD worden relatief kleinschaligere sportvoorzieningen voorzien, de functie is gemaximeerd tot 2.000 m² bvo. Te denken valt hierbij aan fitnessruimte of een sportzaal. Een sportvoorziening als onderdeel van het totaalconcept past op de locatie en draagt bij aan de kwaliteit van de ontwikkeling.	In de notitie Vitale Stadswijken, functiemenging in woonwijken (2013) is de ambitie uitgesproken om meer functiemenging in de wijken te realiseren. Meer sportvoorzieningen in de wijk is onderdeel van dit beleid.
Culturele voorzieningen	Het bestemmingsplan maakt binnen de functie 'cultuur en ontspanning' de functies atelier, creativiteitscentrum, muziekschool, sauna en wellness mogelijk. Het gaat om een kleinschalige toevoeging van maximaal 2.000 m² bvo, ondersteunend aan de totaalontwikkeling. De functie draagt bij aan de vitaliteit van de wijk en voorziet volgens 'De Economische Agenda Utrecht 2012-2018' in een kwalitatieve behoefte. Een of enkele culturele voorzieningen past goed als ondersteunende centrumfunctie bij het woonprogramma.	In de notitie Vitale Stadswijken, functiemenging in woonwijken (2013) is de ambitie uitgesproken om meer functiemenging in de wijken te realiseren. Het mogelijk maken van culturele voorzieningen geeft een concrete invulling aan dit beleid.
Maatschappelijke voorzieningen	Het bestemmingsplan sluit binnen de functie 'maatschappelijk' gevoelige functies zoals een begraafplaats, dierenpension, religie	In de notitie Vitale Stadswijken, functiemenging in woonwijken (2013) is

⁵ In de eerste twee kwartalen van 2017 groeide de omzet van restaurants respectievelijk met 8,2% en 9,5% ten opzichte van hetzelfde kwartaal in 2016 (CBS Kwartaalmonitor Horeca 2017, 2^e kwartaal).

⁶ Bron: Horeca DNA 2017; Rabobank Cijfers & trends 2016/2017; Bewerking Stec Groep, 2017.

	en drugsopvang uit. Het gaat om een kleinschalige toevoeging van maximaal 2.000 m ² bvo, ondersteunend aan de totaalontwikkeling. De functie draagt bij aan de vitaliteit van de wijk en voorziet volgens 'De Economische Agenda Utrecht 2012- 2018' in een kwalitatieve behoefte.	de ambitie uitgesproken om meer functiemenging in de wijken te realiseren. Het mogelijk maken van maatschappelijke voorzieningen geeft een concrete invulling aan dit beleid.
Conclusie	De ontwikkeling op de NPD-strook is een totaalontwikkeling van wonen met enkele kleinschalige centrumfuncties. De maximale 4.000 m ² aan centrumfuncties 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 gezamenlijk in een behoefte - van circa 4.000 m ² bvo - voorzien.	In verschillende beleidsstukken van de gemeente Utrecht wordt nadruk gelegd op het belang van functiemenging in wijken. Met de combinatie tussen wonen en ondersteunende centrumvoorzieningen geeft de beoogde ontwikkeling op de NPD-strook een concrete invulling aan dit beleid.

Mix van ondersteunende centrumfunctie leidt niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten

Op basis van de behoefteanalyse verwachten we dat de centrumfuncties voorzien in behoefte. Mogelijke ruimtelijke effecten zullen naar verwachting dan ook beperkt zijn. Niettemin vinden we zorgvuldig ruimtegebruik belangrijk en bepalen we vanuit maximale planologische mogelijkheden of zich ruimtelijke effecten voordoen. We gaan hierbij in op functies die 'Laddergevoelig' kunnen zijn en mogelijke een ruimtelijk effect sorteren. We gaan daarom specifiek in op de functies Hotel, Horeca en Dienstverlening.

Onderdeel	Toelichting Hotel
Relevant beleid en wetgeving	- Gemeente Utrecht: Hotelnota en beleid 2010-2020, a room with a view. - Gemeente Utrecht: Actualisatie Hotelnota. - Algemeen: Monitoring Hotelmarkt Gemeente Utrecht (Hortwath, juni 2017). - Provincie Utrecht: Agenda recreatie en toerisme 2016-2019.
Ruimtelijk verzorgingsgebied	- Bezoekers overwegen alternatieve hotellocaties binnen een straal van circa 2,5 kilometer (de afstand tussen NPD en het centrum). Effecten op bestaande voorraad beperken zich daarbij tot het gebied binnen een straal van 2,5 tot 3 km rondom het centrum van Utrecht. - We gaan uit van de gemeente Utrecht als relevant verzorgingsgebied.
Beschrijving van de behoefte	- Kwantitatieve behoefte aan hotels wordt bepaald door de verwachte vraag naar hotelkamers in de komende 10 jaar te verminderen met het huidige (plan)aanbod aan hotelkamers - Op basis van onderzoek van Horwath, 2017 wordt er tot en met 2024 een vraag naar hotelkamers van minimaal 57 tot maximaal 720 kamers verwacht. - Horwath (2017) inventariseert 16 hotelplannen voor Utrecht. Op basis van een inventarisatie van de hotelplannen schat Horwath de kans dat een hotel daadwerkelijk wordt ontwikkeld in. Het verwachte aantal hotelkamers komt daarmee op 1.151. Kwantitatief is de behoefte aan een hotel op basis van huidige plannen beperkt. - Het plan voorziet naar verwachting daarentegen wel in een resterende kwalitatieve behoefte. - Horwath (2017) voorziet in haar studie een specifieke kwalitatieve behoefte aan voornamelijk kleinschalige tot middelgrote hotels. Vooral hotels nabij zorgvoorzieningen, leisuurevoorzieningen of op en nabij (universitaire) campussen. - De locatie-eisen per kansrijke doelgroep sluiten aan op de locatiekwaliteiten van NPD-strook. De ontwikkeling op de NPD-strook voorziet in de functies wonen, ondersteunende centrumvoorzieningen zoals horeca, leisure en zorg. Hotels in combinatie met of nabij deze centrumfuncties voorzien in een concrete kwalitatieve behoefte.
Leegstands-effecten	Mogelijke leegstandseffecten zullen zich niet of zeer beperkt voordoen bij een toevoeging van 15 hotelkamers op een totale hotelmarkt van duizenden kamers in Utrecht.
Conclusie	Een kleinschalig hotel op NPD voorziet in een kwalitatieve behoefte en leidt naar verwachting niet tot ruimtelijk onaanvaardbare effecten binnen het verzorgingsgebied.

Onderdeel	Toelichting Horeca
Relevant beleid en wetgeving	- Ontwikkelingskader Horeca Utrecht 2017. - Provincie Utrecht: Agenda recreatie en toerisme.
Ruimtelijk verzorgingsgebied	Bezoekers van horecagelegenheden reizen veelal met de fiets of lopend. Uitgaande van een maximale reistijd van circa 10 minuten hanteren we een marktregio / ruimtelijk verzorgingsgebied van een straal van circa 2 kilometer.

	Het gebied binnen een straal van 2 kilometer komt overeen met de wijken Overvecht, Noordwest en Noordoost.																
Beschrijving van de behoefte	- De horecamarkt is een groeimarkt. Mensen eten steeds meer 'buiten de deur'. Deze markt is inmiddels al goed voor een derde van de consumentenbestedingen aan eten. Restaurants vertoonden landelijk sinds 2013 een flinke omzetgroei, wat zich in het eerste halfjaar van 2017 in versterkte mate doorzette⁷. - Op basis van inwoneraantal en verwachte binding aan het gebied bepalen we het haalbaar aanbod aan horecagelegenheden in het verzorgingsgebied. Hier trekken we het huidige aanbod aan horecagelegenheden van af. Op basis van deze berekening bepalen we de resterende behoefte op circa 5 horecagelegenheden (zie onderstaande tabel⁸). <table> <tr> <th>Indicator</th><th>Cijfers</th></tr> <tr> <td>Aantal inwoners binnen mark regio</td><td>115.000</td></tr> <tr> <td>Verwachte afvloeiing naar buiten de mark regio (veelal Utrecht centrum)</td><td>Ca. 85 - 90%</td></tr> <tr> <td>Gemiddeld aantal potentiële afnemers</td><td>11.500</td></tr> <tr> <td>Verwachte vraag naar aantal horecagelegenheden per 10.000 inwoners</td><td>Ca. 24</td></tr> <tr> <td>Haalbaar aanbod aan horecagelegenheden mark regio</td><td>25 - 40</td></tr> <tr> <td>Huidig aanbod aan horeca in mark regio</td><td>Ca. 30 - 35</td></tr> <tr> <td>Verwachte resterende behoefte aan horecagelegenheden</td><td>Ca. 5</td></tr> </table> - We verwachten dat er zich op de NPD-strook een of enkele wijkverzorgende horecafuncties vestigen, ondersteunend aan het totale beoogde concept op de NPD-strook. Dit past binnen de bepaalde kwantitatieve behoefte.	Indicator	Cijfers	Aantal inwoners binnen mark regio	115.000	Verwachte afvloeiing naar buiten de mark regio (veelal Utrecht centrum)	Ca. 85 - 90%	Gemiddeld aantal potentiële afnemers	11.500	Verwachte vraag naar aantal horecagelegenheden per 10.000 inwoners	Ca. 24	Haalbaar aanbod aan horecagelegenheden mark regio	25 - 40	Huidig aanbod aan horeca in mark regio	Ca. 30 - 35	Verwachte resterende behoefte aan horecagelegenheden	Ca. 5
Indicator	Cijfers																
Aantal inwoners binnen mark regio	115.000																
Verwachte afvloeiing naar buiten de mark regio (veelal Utrecht centrum)	Ca. 85 - 90%																
Gemiddeld aantal potentiële afnemers	11.500																
Verwachte vraag naar aantal horecagelegenheden per 10.000 inwoners	Ca. 24																
Haalbaar aanbod aan horecagelegenheden mark regio	25 - 40																
Huidig aanbod aan horeca in mark regio	Ca. 30 - 35																
Verwachte resterende behoefte aan horecagelegenheden	Ca. 5																
Leegstands-effecten	- Mogelijke leegstandseffecten zijn er naar verwachting niet of beperkt bij een toevoeging van één tot twee horecagelegenheden. - Toevoeging van horecagelegenheden met een wijkverzorgende functie, passend bij de aard en schaal van de totale ontwikkeling van NPD-strook, zal niet leiden tot een duurzame ontwrichting van de horecastructuur in de wijk.																
Conclusie	Op basis van de verwachte behoefte aan horecagelegenheden en de beoogde ondersteunende horecafuncties verwachten we geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten.																

Onderdeel	Toelichting Dienstverlening
Relevant beleid en wetgeving	'De Economische Agenda Utrecht 2012-2018' voorziet in toevoeging van dienstverlening in de wijk.
Ruimtelijk verzorgings-gebied	Gezien de maximale omvang van 2.000 m² bvo, de beoogde kleinschaligheid per werkunit en de ondersteunende functie aan wonen verwachten we het ruimtelijk verzorgingsgebied op een lokale regio voor dienstverlening: de wijk Overvecht.
Beschrijving van de behoefte	- Het aantal inwoners in de gemeente Utrecht groeide gestaag en is de verwachting dat dit aantal inwoners ook de komende jaren blijft groeien (zie ook figuur 3). - 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 ook de vraag naar kleinschalige werkruimten. Gezien het toenemende aantal inwoners in Utrecht verwachten we dat ook de economie zal meegroeien en de vraag naar informele werklocaties eveneens toeneemt. - Dienstverlening voorziet volgens 'De Economische Agenda Utrecht 2012-2018' in een kwalitatieve behoefte. - Relatief kleinschalige dienstverlening -ondersteunend aan de totale ontwikkeling van de locatie - past bovendien bij de totaalontwikkeling van het plan. Enkele bedrijfsunits in een mix van functies, gecombineerd met wonen past binnen het beoogde concept. - Naar verwachting leidt een beperkte toevoeging van de functie dienstverlening gezien de economische groei, de kwalitatieve behoefte aan de functie en de kleinschaligheid van de functie, niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten elders.
Conclusie	Kleinschalige dienstverlening voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte en stimuleert de vitaliteit in een wijk. Bovendien zal de beperkte toevoeging (max. 2.000 meter) niet leiden tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten elders.

⁷ In de eerste twee kwartalen van 2017 groeide de omzet van restaurants respectievelijk met 8,2% en 9,5% ten opzichte van hetzelfde kwartaal in 2016 (CBS Kwartaalmonitor Horeca 2017, 2^e kwartaal).

⁸ Bron: Horeca DNA 2017; Rabobank Cijfers & trends 2016/2017; Bewerking Stec Groep, 2017