



Laddertoets Wonderwoods Utrecht

Stec Groep aan KondorWessels Projecten

19 maart 2019

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 Wonderwoods maakt 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling mogelijk.....	4
2.3	Wonderwoods betreft een herontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied	5
2.4	Projectprofiel Wonderwoods: groen wonen en werken in Utrechts Stationsgebied	6
3	Behoeftte Wonen	7
3.1	Ruimtelijk verzorgingsgebied voor woningbouw Wonderwoods is gemeente Utrecht.....	7
3.2	De 420 woningen in Wonderwoods voorzien in een woningbehoefte in stad Utrecht	8
4	Behoeftte Kantoren	9
4.1	Regio U10 verzorgingsgebied kantoren Stationsgebied Utrecht.....	9
4.2	Vraagraming – kwantitatieve vraag naar kantoorruimte in U10 circa 1 miljoen m ² vvo komende tien jaar.....	9
4.3	Vraagraming – kwalitatieve vraag van circa 190.000 m ² kantoorruimte in Stationsgebied Utrecht komende tien jaar.....	10
4.4	Aanbod – kwantitatief circa 960.000 m ² vvo kantoorruimte beschikbaar in (plan)aanbod (exclusief Provinciaal Inpassingsplan)	10
4.5	Aanbod – kwalitatief tekort aan kantoorruimtes in Stationsgebied Utrecht (2% leegstand)	11
4.6	Conclusie – kwantitatief en kwalitatief behoefte aan nieuwe kantoorruimte in Wonderwoods.....	12
5	Ondersteunende (centrum)functies	13
5.1	Enkele kleinschalige centrumfuncties passen ter ondersteuning van de woningen- en kantoorontwikkeling goed bij het plan	13
5.2	Door kleinschaligheid en ondersteunende vorm zijn de centrumfuncties ondergeschikt aan totaalontwikkeling	13

1 Inleiding

1.1 Uw situatie en vraag

U bent bezig met de voorbereidingen van het bestemmingsplan voor plan Wonderwoods (ook wel: Kop Beurskwartier) in het Utrechtse stationsgebied. Er ligt al een vastgesteld Stedenbouwkundig Programma van Eisen. Hierin wordt uitgegaan van een plan met ruimte voor maximaal 420 woningen, circa 70.000 m² bovengronds bvo met een dubbelfunctie voor o.a. restaurant, gym, retail, kantoor, innovatief Playlab, autoparkeerplaatsen en fietsparkeerplaatsen.

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 voor de Wonderwoods mogelijk worden gemaakt. In voorliggende rapportage is de toets van plan Wonderwoods 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 (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. **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?

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: Wonderwoods als nieuwe stedelijke ontwikkeling, Wonderwoods binnen bestaand stedelijk gebied, en de uitgangspunten en het projectprofiel van Wonderwoods in Utrecht. In hoofdstuk 3 gaan we in op de behoefte en mogelijke ruimtelijke effecten van de hoofdfunctie 'wonen'. In hoofdstuk 4 gaan we vervolgens in op de behoefte en mogelijke ruimtelijke effecten van de functie 'kantoren'. In hoofdstuk 5 bespreken we ten slotte de ondersteunende (centrum)functies.

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 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. Hierin 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 Wonderwoods maakt ‘nieuwe’ stedelijke ontwikkeling mogelijk

Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO), dan is een plan Ladderplichtig. Allereerst wordt 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 het plan voor maximaal 420 woningen in Wonderwoods zich zonder meer kwalificeert als stedelijke ontwikkeling. Ook voor de overige functies die het plan mogelijk maakt – 17.000 m² bvo kantoorruimte en daarnaast zo’n 13.250 m² aan diverse ondersteunende stedelijke functies – 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 Wonderwoods 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 Wonderwoods 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 Wonderwoods betreft 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 Wonderwoods een ontwikkeling binnen 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 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 het Wonderwoods plangebied weergegeven (luchtfoto en bestemmingsplan). De ontwikkeling van Wonderwoods past niet binnen het vigerende bestemmingsplan ‘Stationsgebied Mega bioscoop Jaarbeursterrein’, vastgesteld op 17 juli 2014. Het plangebied heeft op basis van dit bestemmingsplan de bestemming Bedrijfs-Jaarbeursdoeleinden. Daarbij constateren wij dat zowel de volledig omsloten ligging binnen het bestaand stedelijk weefsel van Utrecht als het nog vigerende bestemmingsplan, 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 Wonderwoods (blauwe kader) binnen bestaand stedelijk gebied van Utrecht



Bron: ruimtelijkeplannen.nl (2018); bewerking Stec Groep 2018

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

2.4 Projectprofiel Wonderwoods: groen wonen en werken in Utrechts Stationsgebied

Kenmerk	Toelichting
Ligging	- Westelijk deel van het Stationsgebied; Noordoostelijke hoek van het Jaarbeursterrein. - Het betreft een herontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied. - Het plangebied wordt globaal afgebakend door de noordelijke grens parkeerterrein P1, de oostelijke grens Croeselaan en aan de zuidelijke/zuidwestelijke grens parkeerterrein P3 en de Kinopolis bioscoop.
Vigerende bestemming	- Wonderwoods maakt deel uit van het Stationsgebied. Op de locatie vigeert het bestemmingsplan 'Stationsgebied Mega bioscoop Jaarbeursterrein' (2014). - Oorspronkelijke plannen beoogden jaarbeursdoeleinden en bijbehorende voorzieningen. - Het plangebied is volgens het vigerende bestemmingsplan, bestemd voor Bedrijf - Jaarbeursdoeleinden. Dit betekent dat de gronden bestemd zijn voor jaarbeursdoeleinden en de bij de bestemming behorende verkeers-parkeer- en groenvoorzieningen, nutsvoorzieningen, water, tuinen, terrassen, erven en terreinen.
Beoogde bestemming	- Totaal maximale oppervlakte bovengronds: 70.000 m² bvo 49.500 m² wonen (max. 420 woningen) 17.000 m² kantoor 3.750 m² kunst en cultuur 1.000 m² detailhandel 2.500 m² horeca 2.000 m² sportvoorzieningen 2.000 m² dienstverlening 2.000 m² maatschappelijke voorzieningen
Overige aspecten	- Wonderwoods is naast wonen en werken ook bestemd als onderdeel van de toekomstige groene centrumboulevard. Wonderwoods moet bijdragen aan een groene stedelijke verbingszone. De daktuinen, binnentuinen, groene buitengevels, et cetera, zijn hiervoor bedoeld. - De gemeente Utrecht heeft in haar milieubeleidsplan en het Programma Utrechtse Energie opgenomen dat Utrecht in 2030 klimaat neutraal is. Onwikkel- en herstructureingslocaties moeten een bijdrage leveren aan deze ambitie. Daarom is ingezet op het verbinden van technologie en natuur.
Locatieprofiel	

Bron: Stec Groep 2018

3 Behoeftte Wonen

Wonderwoods is onderdeel van de eerste fase van de ontwikkeling van het Stationsgebied en heeft betrekking op het westelijke deel van deze ontwikkeling. Recent heeft de gemeente Utrecht voor fase twee de Omgevingsvisie Beurskwartier Lombokplein (2017) vastgelegd. In combinatie met de afrondende projecten uit de eerste fase moet dit deel van het stationsgebied zich ontwikkelen tot een levendig en gemengd stedelijk gebied. Het plan Wonderwoods maakt maximaal 420 woningen mogelijk.

Het ruimtelijk verzorgingsgebied voor woningbouw in het Stationsgebied 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. Op basis van input van de gemeente Utrecht zien we binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied een grotere vraag naar woningen dan het (harde) planaanbod tot 2040. Wonderwoods voorziet met circa 420 woningen zo gezien in een woningbehoefte in stad Utrecht. Hierna lichten we dit nader toe.

3.1 Ruimtelijk verzorgingsgebied voor woningbouw Wonderwoods 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 Wonderwoods. 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 het Stationsgebied hanteren we de gemeente Utrecht als ruimtelijke verzorgingsgebied. Hierna lichten we dit toe.

Op basis van CBS-migratiecijfers van alle verhuizende personen bleek dat bijna 60% van alle vestigingen in de gemeente Utrecht in de periode 2011 tot 2017 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) 2012-2017

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 2018

Verder speelt mee dat in de huishoudensprognoses over het algemeen de (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 regiogemeenten waarmee Utrecht een verhuisrelatie heeft.³ Zoals tabel 2 laat zien, overstijgt de woningvraag in de regiogemeenten het harde planaanbod de komende jaren. Daarmee gaat er in principe geen verstorend effect uit van overprogrammering die 'reguliere' migratiestromen kunnen verleggen, zie tabel 2.

³ We baseren ons hiervoor op de beschikbare meest actuele gegevens met betrekking tot de plancapaciteit in de provincie Utrecht op basis van de Planmonitor (2017) van de Provincie Utrecht, met peildatum 2017. Voor de gemeente Utrecht baseren we ons voor de harde plancapaciteit op de beschikbare opgave van de harde plannen van de gemeente zelf, met peildatum november 2017.

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

Gemeente	Huishoudensontwikkeling 2019-2029	Harde plancapaciteit	Verhuisrelatie
Zeist	2.310	1.055	1,8%
Nieuwegein	1.750	670	1,7%
Stichtse Vecht	1.010	110	1,6%
De Bilt	975	75	1,2%
Houten	790	200	1,0%
Amersfoort	8.600	4.020	0,6%
Utrechtse Heuvelrug	925	130	0,6%
IJsselstein	315	135	0,7%
Woerden	2.790	1.220	0,6%
Totaal	19.465	7.615	10%

Bron: Woningmarktmonitor provincie Utrecht (2017); Primos 2018: bewerking Stec Groep 2018. Afgerond op vijftallen

3.2 De 420 woningen in Wonderwoods voorzien in een woningbehoefte in stad Utrecht

De Ladder vraagt om een beschrijving van de behoefte binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de nieuwe stedelijke ontwikkeling. Behoeftte wordt hierbij bepaald door het harde planaanbod op de vraag in mindering te brengen. Op basis van input van de gemeente Utrecht, zien we voor Utrecht een sterk stijgende woningvraag tot 2040 die groter is dan het huidige (harde) planaanbod. De woningen in plan Wonderwoods voorzien daarmee in een behoefte. Hierna weergegeven we de input vanuit de gemeente Utrecht met betrekking tot de vraag-aanbodverhoudingen voor woningbouw in Utrecht en de regio.

INPUT GEMEENTE UTRECHT: WONDERWOODS VOORZIET IN WONINGBEHOEFTE IN UTRECHT

De Utrechtse woningmarkt staat onder druk. Er is meer vraag naar woningen dan aanbod. Dit komt tot uiting in stijgende huizenprijzen en schaarste op de woningmarkt. Hierdoor wordt het voor bepaalde groepen zoals starters en mensen met een kleine portemonnee moeilijk om een passende woning te vinden in onze stad. De middeninkomens zijn ondervertegenwoordigd in de stad wat een tweedeling in de hand kan werken. De stad groeit de komende periode door. We leggen de focus op gezonde (binnenstedelijke) groei om schaarste effecten te voorkomen.

De snelheid waarmee gebouwd wordt loopt momenteel in de pas met de woningbouwbehoefte. In de stad Utrecht worden jaarlijks meer dan 4.000 woningen per jaar gebouwd. Tot 2040 is de woningbehoefte in de regio Utrecht (U16) 104.000 woningen (waarvan ongeveer 60.000 voor de stad Utrecht). Ofwel, er is de komende jaren behoefte aan een stad ten grootte van Eindhoven in de regio (of een stad met de omvang van Den Bosch in Utrecht zelf). Met deze voorziene **woningbehoefte** komt er een behoorlijke **woningbouwopgave** op ons af waar we ons vol voor in zetten. Ter illustratie: de harde plancapaciteit in de stad Utrecht tot en met 2040 ligt op ca. 40.000 woningen. Op dit moment (september 2018) is de totale plan capaciteit al boven de 50.000 gestegen voor de periode tot en met 2040. Dit is allemaal **binnenstedelijke plancapaciteit**. Onze plancapaciteit publiceren we periodiek via het Meerjaren Perspectief Ruimte (voorheen MPSO).

conclusie

de vraag naar woningen in Utrecht en de regio is evident aanwezig. Het aantal woningen in toekomstige bouwplannen is nog onvoldoende om de woningbehoefte in te lossen. Daarmee is in voldoende mate aangetoond dat het onderhavige bouwplan voorziet in een actuele behoefte zoals bedoeld in artikel 3.1.6 Bro.

Bron: Gemeente Utrecht, 19 maart 2019

4 Behoefte Kantoren

4.1 Regio U10 verzorgingsgebied kantoren Stationsgebied Utrecht

De Ladder vraagt om vraag en aanbod binnen het verzorgingsgebied / reikwijdte van de functie tegen elkaar af te zetten. Dit verzorgingsgebied varieert per type functie en per kwaliteit en omvang van de functie. We brengen daarom allereerst het te verwachten verzorgingsgebied voor kantoorruimte in het Stationsgebied van Utrecht in kaart.

Verzorgingsgebied bovenregionaal: circa 85% van alle verhuisbewegingen in Stationsgebied Utrecht vanuit regio U10

Uw plannen voorzien in ontwikkeling van kantoorruimte in het Stationsgebied van Utrecht. De kantorenmarkt van het Stationsgebied in Utrecht is een (boven)regionale markt. Wanneer we specifiek de verhuisbewegingen van kantoorgebruikers in het Stationsgebied in Utrecht analyseren, concluderen we dat sinds 2011 circa 85% van de (inkomende) verhuisbewegingen (gekoppeld aan het aantal werkzame personen) in het Stationsgebied vanuit de gemeenten in de regio U10 afkomstig is (bron: Vastgoeddata, 2018; Bewerking: Stec Groep, 2018). Afgaand op bovenstaande stellen we het verzorgingsgebied daarom op de **U10 regio**⁴.

4.2 Vraagaming – kwantitatieve vraag naar kantoorruimte in U10 circa 1 miljoen m² vvo komende tien jaar

Om de vraag naar kantoorruimte in het verzorgingsgebied (regio U10) te bepalen maken we een actuele regionale vertaling van de meest recente vraagaming naar kantoorruimte van de provincie Utrecht (2015). De toekomstige vraag naar kantoren in de provincie Utrecht (en de regio U10) bestaat uit uitbreidingsvraag en vervanging (zie figuur 3).

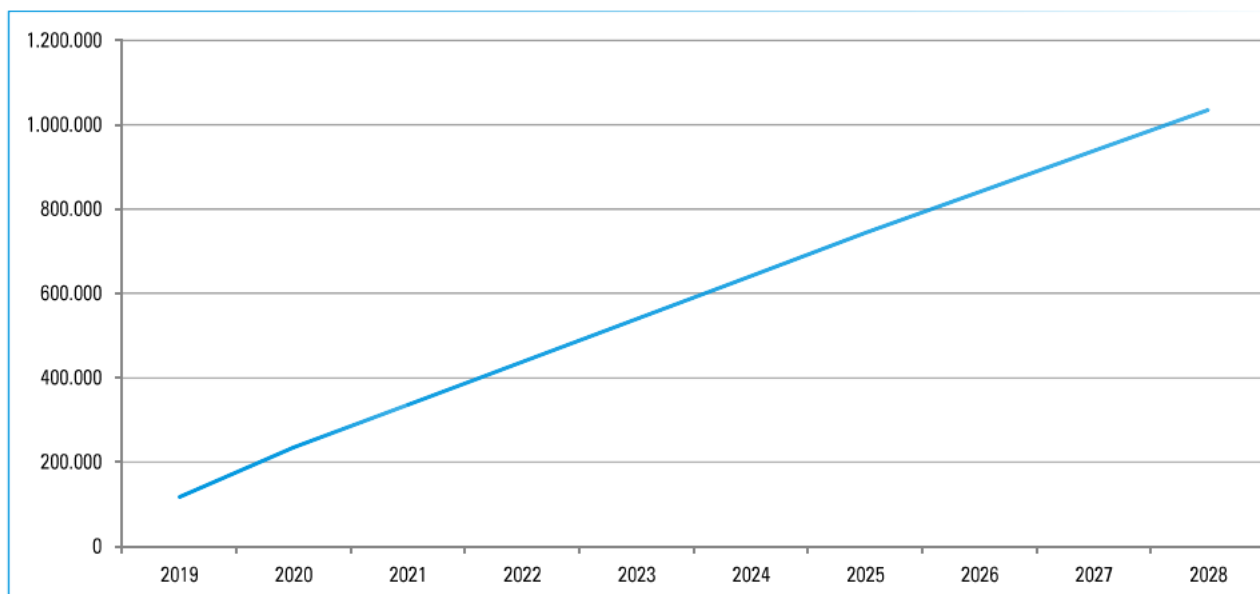
Figuur 3: berekening vraag naar kantoorruimte

Uitbreidingsvraag naar kantoorruimte	+	Vervanging van kantoorruimte	=	Totale vraag naar kantoorruimte
--------------------------------------	---	------------------------------	---	---------------------------------

- Uitbreidingsvraag is de vraag naar kantoorruimte die ontstaat door werkgelegenheidsgroei (uitbreiding/inkrimping van activiteiten van bestaande bedrijven, oprichting/opheffing van bedrijven en vestiging/vertrek van bedrijven in/uit de provincie)
- Vervanging is de vraag naar kantoorruimte die ontstaat doordat kantoren, om redenen anders dan capaciteitsgebrek, niet meer voldoen. Deze vraag wordt bepaald door technische slijtage (het pand is onbruikbaar en de levensduur loopt af), maar ook door normatieve slijtage; dit houdt in dat het pand niet meer aan de (kwaliteits)eisen van de gebruiker voldoet.

Om de actuele vraag naar kantoorruimte in de U10 regio voor de komende tien jaar te berekenen hebben we gebruik gemaakt van het marktaandeel van de U10 binnen de provincie Utrecht. Dit marktaandeel is gebaseerd op verhuisbewegingen van kantoorgebruikers (gekoppeld aan het aantal werkzame personen) en bedraagt circa 80%. Hieruit volgt een totale vraag van circa 1.035.000 m² vvo in de periode 2019 t/m 2028 in de regio U10 (zie figuur 4).

⁴ Onder de U10 regio vallen de gemeenten: Bunnik, De Bilt, Houten, IJsselstein, Nieuwegein, Stichtse Vecht, Utrecht, Utrechtse Heuvelrug, Vianen, Wijk bij Duurstede, Woerden en Zeist.

Figuur 4: prognose totale vraag naar kantoorruimte in U10 (2019 t/m 2028)

Bron: Vraagraming Provincie Utrecht t/m 2027: kantoorruimte; Bewerking: Stec Groep, 2018

4.3 Vraagraming – kwalitatieve vraag van circa 190.000 m² kantoorruimte in Stationsgebied Utrecht komende tien jaar

Om de toekomstige vraag naar kantoorruimte in het Stationsgebied van Utrecht te berekenen, hebben we eerst het marktaandeel van de gemeente Utrecht binnen de regio U10 berekend. Utrecht heeft een marktaandeel van iets minder dan 75% binnen de U10, op basis van inkomende verhuisbewegingen (gekoppeld aan het aantal werkzame personen). De totale vraag in de gemeente Utrecht in de komende tien jaar bedraagt daarmee zo'n 760.000 m² vvo. Ter vergelijking: de gemiddelde opname van kantoorruimte in Utrecht bedraagt de laatste vijf jaar zo'n 85.000 m² vvo (bron: Cushman & Wakefield⁵, 2018). Daarmee ligt de gemiddelde jaarlijkse vraag op basis van de prognose iets onder het transactievolume in de laatste vijf jaar. De langjarige raming lijkt hiermee zelfs voorzichtig. We verwachten op de korte termijn dan ook een opname die boven dit gemiddelde ligt gezien de huidige hoogconjunctuur. Op (middel)lange termijn gaan we uit van gemiddeld iets minder hoge vraag naar kantoorruimte

Het Stationsgebied van Utrecht heeft een marktaandeel van circa 25% binnen de totale vraag naar kantoorruimte in de gemeente (bron: Monitor kantorenmarkt provincie Utrecht, 2018). Hieruit volgt een kwalitatieve vraag naar kantoorruimte in het Stationsgebied van iets meer dan 190.000 m² vvo voor de komende tien jaar. De daadwerkelijke vraag naar kantoorruimte in het Stationsgebied ligt mogelijk nog iets hoger, gezien het feit dat de leegstand momenteel onder het gewenste frictieniveau van 5% ligt.

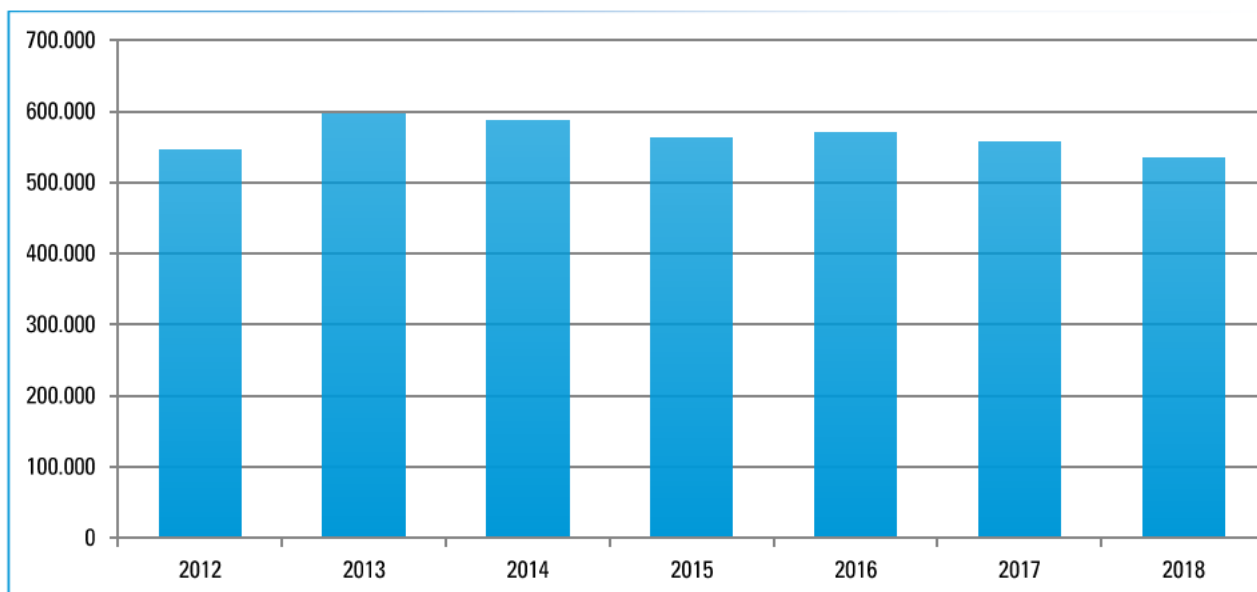
4.4 Aanbod – kwantitatief circa 960.000 m² vvo kantoorruimte beschikbaar in (plan)aanbod (exclusief Provinciaal Inpassingsplan)

Beschikbaar aanbod van circa 310.000 m² vvo kantoorruimte (excl. 5% gewenste frictie)

In de U10 regio wordt momenteel circa 535.000 m² vvo kantoorruimte aangeboden (Cushman & Wakefield, 2018; Funda in Business, peildatum december 2018). We zien dat het aanbod aan kantoorruimte in de U10 sinds 2013 een dalende lijn laat zien (zie figuur 5). De huidige aanbod-voorraadratio bedraagt in de U10 iets minder dan 12%, waarbij we constateren dat in de gemeente Utrecht dit aandeel op circa 8% ligt (en de leegstand zelfs nog iets lager). Wanneer we uitgaan van een gewenste frictieleegstand van 5%, bedraagt het (resterende) aanbod van kantoorruimte in de U10 circa 310.000 m² vvo.

⁵ Cushman & Wakefield adviseert (wereldwijd) in commercieel vastgoed. In Nederland is het bedrijf marktleider.

Figuur 5: aanbod kantoorruimte U10 (periode 2012 t/m 2018)



Bron: Cushman & Wakefield, 2018; Funda in Business, 2018; Bewerking: Stec Groep, 2018

Hard planaanbod voor kantoorruimte van circa 650.000 m² vvo

Binnen de plancapaciteit in het verzorgingsgebied, maken we onderscheid in directe en indirecte plancapaciteit. Directe plancapaciteit is harde plancapaciteit en indirecte plancapaciteit kan alleen mogelijk worden gemaakt via een uitwerkingsplan of wijzigingsbevoegdheid waarop een Ladder-toets van toepassing is. We zien dat circa 70% van de plancapaciteit in de regio U10 indirecte plannen (theoretische plancapaciteit) betreft. Het merendeel van deze planmeters zal nooit een kantoorbestemming krijgen (omdat hiervoor een Ladder-toets moet worden doorlopen). Momenteel bedraagt het harde (directe) planaanbod in de U10 nog circa 767.000 m² bvo. Uitgaande van een reguliere vormfactor van 85% gaat het om circa 650.000 m² vvo.

De provincie Utrecht heeft in december 2018 een Provinciaal Inpassingsplan (PIP) vastgesteld waarmee de plancapaciteit voor circa 3 miljoen m² kantoorruimte wordt geschrapt in de provincie. Wanneer dit plan onherroepelijk is, blijft er nog circa 325.000 m² bvo planaanbod voor kantoren over in de U10. Omgerekend is dit circa 275.000 m² vvo. Doel van het PIP is het tegengaan van de leegstand van kantoren. In het Stationsgebied van Utrecht worden geen kantoorruimtes geschrapt. Ook uit de recente kantorenmonitor van de provincie Utrecht (2018) blijkt dat er op deze locatie een tekort is aan nieuwe kantoorruimtes.

Het totale (plan)aanbod (aanbod en plancapaciteit) bedraagt in de U10, zonder de invloed van het PIP, maximaal circa 960.000 m² vvo. Wanneer het PIP onherroepelijk is, bedraagt het totale (plan)aanbod circa 585.000 m² vvo in de U10.

4.5 Aanbod – kwalitatief tekort aan kantoorruimtes in Stationsgebied Utrecht (2% leegstand)

In het Stationsgebied van Utrecht wordt circa 12.800 m² vvo kantoorruimte aangeboden (Cushman & Wakefield, 2018). Een deel van dit aanbod is nog in aanbouw (Moreelshoek, oplevering medio 2019). Het leegstandspercentage in het Stationsgebied ligt op circa 2%, dit is onder het gewenste frictieniveau van circa 5% wat wenselijk is voor een gezonde kantorenmarkt (met mogelijkheid voor dynamiek). Bij een gezond frictieniveau van 5% is er circa 30.000 m² vvo kantoorruimte in het Stationsgebied van Utrecht beschikbaar voor verhuur of koop. Kortom, er is een tekort aan kantoorruimtes in het Stationsgebied. Daarnaast beschikt het Stationsgebied niet over harde plancapaciteit.

4.6 Conclusie – kwantitatief en kwalitatief behoefte aan nieuwe kantoorruimte in Wonderwoods

- Er is een tekort aan kantoorruimte in het Stationsgebied van Utrecht. De huidige leegstand van kantoorruimte ligt ver onder de gewenste frictieleegstand van 5%. De vraag naar kantoorruimte in het Stationsgebied bedraagt de komende tien jaar circa 190.000 m² vvo. Gezien de leegstand van 2% kan daar feitelijk nog iets minder dan 20.000 m² vvo bij worden opgeteld (om te komen tot een gewenste frictieleegstand van 5%, op korte, maar ook (middel)lange termijn. Kortom, aan de beoogde ontwikkeling van 17.000 m² bvo kantoorruimte in Wonderwoods is kwantitatief en kwalitatief behoefte. Er zullen zich ook geen onaanvaardbare effecten (leegstand) elders voordoen, zo schatten we in.
- Uit de confrontatie van vraag en (plan)aanbod in het verzorgingsgebied (kwantitatief) volgt dat er behoefte is aan toevoeging van nieuwe kantoorruimte in het Stationsgebied van Utrecht. De totale vraag naar kantoorruimte in de U10 bedraagt iets meer dan 1 miljoen m² vvo de komende tien jaar. Het totale (plan)aanbod bedraagt maximaal circa 960.000 m² vvo. Wanneer het Provinciale Inpassingsplan onherroepelijk is, bedraagt het totale (plan)aanbod circa 585.000 m² vvo. Kortom, ook kwantitatief is er behoefte aan toevoeging van kantoorruimte binnen de U10. Er zullen zich ook geen onaanvaardbare effecten (leegstand) elders voordoen, zo schatten we in.

5 Ondersteunende (centrum)functies

5.1 Enkele kleinschalige centrumfuncties passen ter ondersteuning van de woningen- en kantoorontwikkeling goed bij het plan

De beoogde ondersteunende centrumfuncties zijn allen relatief kleinschalig en passen goed bij de aard en schaal van de totale ontwikkeling van Wonderwoods in het stationsgebied. Bij ondersteunende centrumfuncties denken we aan functies die goed passen bij en ondersteunend zijn aan het beoogde woon- en kantorenprogramma. Zoals nu beoogd zijn dit de functies als een restaurant en andere horeca (zoals een koffiecorner, barretje of broodjeszaak), een fitnessruimte en kleinschalige detailhandel/dienstverlening zoals deze bij stations mogen worden verwacht (een boekenwinkeltje, bloemist, kapper of kleinschalige kledingwinkel). Door de kleinschaligheid en de ondersteunende vorm zullen de functies voornamelijk stations- en 'wijk'-verzorgend zijn. 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.

5.2 Door kleinschaligheid en ondersteunende vorm zijn de centrumfuncties ondergeschikt aan totaalontwikkeling

Hieronder bespreken we kort de verwachte behoefte aan de centrumfuncties zoals opgenomen in het bestemmingsplan. We gaan hierbij uit van een totaalprogramma van ca. 6.000 tot 9.000 m² aan centrumfuncties voornamelijk in de plint en een kleine 3.500 m² bestemd voor het 'playlab'.

Functie	Marktbehoefte	Behoefte vanuit beleid
Restaurant, horeca, retail	De functies horeca en retail worden in het plan als één mix aan functies omschreven: 'In beide torens is er ruimte voor een mix aan horeca en retail, waar over een oppervlakte van in totaal ca 3.500 m² een combinatie van daghoreca, avondhoreca en retail wordt gerealiseerd. Daarnaast is in Toren 1 in een restaurant voorzien.' Gezien de totaal ontwikkeling van ruim 70.000 m² aan verschillende functies, is het aandeel restaurant, horeca en retail met circa 3.500 m² slechts zo'n 5% van het totale programma. De ontwikkeling is gezien de beperkte korrelgrootte en beperkte totale omvang naar verwachting dus ondergeschikt aan het totaalprogramma. Voor de volledigheid brengen we nog de haalbaarheid van de functie binnen de huidige markt en binnen het stationsgebied in beeld. De horecamarkt is een groeimarkt. Restaurants vertoonden landelijk sinds 2013 een flinke omzetgroei, wat zich in 2017 in versterkte mate doorzette. Ook in 2018 is nog een duidelijke groei te zien⁶. De behoefte aan de detailhandel en horecafunctie is niet te berekenen in een marktruimteberekening. Immers, de behoefte aan winkel- en horeca meters wordt door bepaald door bewoners, kantoorgebruikers en vooral ook de in- en uitstappende reizigers. In het stationsgebied	Ook vanuit beleid van de gemeente Utrecht is er behoefte om horeca en detailhandel in de dynamische stationsomgeving te ontwikkelen. Utrecht gaat er in haar beleid van uit dat er in de komende jaren (periode 2018 – 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.' (bron: Ontwikkelingskader Horeca Utrecht 2018). In dit ontwikkelkader heeft gemeente Utrecht opgenomen dat: 'Het Stationsgebied / Beurskwartier is een hoogstedelijk gebied met veel reuring, dat vraagt om goede, sfeerbepalende horeconcepten voor zowel overdag als 's avonds en voor verschillende doelgroepen. (...)In het

⁶ De omzet van de horeca steeg in het derde kwartaal van 2018 met 0,4 procent ten opzichte van het vorige kwartaal (CBS Kwartaalmonitor Horeca 2018, 3^e kwartaal).

	werken zo'n 30.000 mensen en wonen zo'n 5.000 tot 6.000 mensen⁷. Door de ontwikkeling van Wonderwoods komen hier nog zo'n 700 tot 900 inwoners bij en zo'n 650 tot 850 arbeidsplaatsen⁸. Ook stappen er in Utrecht Centraal dagelijks circa 186.000 mensen in en uit, zo blijkt uit cijfers van de Nederlandse Spoorwegen. Dit aantal is met circa 5.400 in- en uitstappers gestegen (+3%) ten opzichte van het jaar er voor. De verwachting is dat de groei van het aantal passanten in Utrecht nog doorzet. Per jaar zijn er een kleine 68 miljoen reizigers in Utrecht CS. Deze reizigers aantallen, bewoners, en kantoorgebruikers en de verwachte groei van deze drie potentiële doelgroepen legitimeert de behoefte aan winkel- en horecameters. Het is ook een behoefte die niet elders, verder van het station en verder van Wonderwoods in te vullen is. Mensen komen hier immers dagelijks of op gezette tijden (vaak ook voor- of nadat winkels in het centrum gesloten zijn). Van concurrentie of een effect op de bestaande winkelstructuur kan dus geen sprake zijn. De behoefte is echt aanvullend. Het (ruimtelijk) effect van deze ontwikkeling op de bestaande winkelstructuur van Utrecht (Stationsgebied) zal zeer beperkt zijn. Zeker ook omdat het huidige functioneren van de retail- en detailhandelstructuur binnen het stationsgebied goed is: de gemiddelde omzet is hoog en er is niet tot nauwelijks leegstand in het stationsgebied.	Beurskwartier past een diverse horecastructuur, waar naast de reguliere lichte en middelzware horeca ook ruimte kan zijn voor grootschalige horecaconcepten.' 'In het Stationsgebied wordt een verblijfsgebied ontwikkeld waar detailhandel, leisure, wonen en werken bij elkaar komen. Daar past een diverse horecastructuur bij. Deze kunnen een plek krijgen in het Stationsgebied (8.000 tot 12.000 m²).
Sport-voorziening	De sportvoorziening wordt naar verwachting ingevuld door een fitnessruimte, zo is te lezen in de planomschrijving. De omvang van de fitnessruimte is beperkt: circa 2.000 m². Ook deze ontwikkeling is dermate klein ten opzichte van de totale ontwikkeling (zo'n 3% van het totale ruimtebeslag), dat dit als ondergeschikte functie kan worden aangemerkt. Een sportvoorziening als onderdeel van het totaalconcept past op de locatie en draagt bij aan de kwaliteit van de ontwikkeling.	In de door de gemeente Utrecht vastgestelde Sportnota 2017 – 2020 staat opgenomen dat de gemeente streeft naar een optimale sportinfrastructuur die mensen uitnodigt tot sporten en bewegen als onderdeel van een gezonde leefstijl. De gemeente ziet daarbij het stationsgebied als geschikte locatie voor extra sportaccommodaties: Ruimte voor extra sporthallen zoeken we in of nabij de gebieden waar de komende jaren (woningbouw) plaatsvinden zoals de Merwedekanaalzone/Stationsgebied en mogelijk de Cartesiusdriehoek.
Playlab	Het Playlab (circa 3.750 m², functie 'kunst en cultuur'): 'Betreft een innovatieve functie, die vergelijkbaar is met een interactieve tentoonstelling of expositie. In het Playlab wordt kunst, technologie en populaire cultuur gecombineerd en op indrukwekkende wijze toegankelijk gemaakt voor bezoekers.' Een Playlab is een bijzondere functie en kan worden gezien als maatschappelijke functie, exporuimte, leisure maar ook als creatieve bedrijvigheid. Het concept past goed binnen de totaalontwikkeling van Wonderwoods. Wonderwoods richt zich op een duurzaam gebruik van de ruimte, en veel aandacht voor stedelijke groen. Een Playlab met een soort museumfunctie past goed binnen deze totaalontwikkeling zodat bezoekers, bewoners en passanten zich ook bewust kunnen worden van het bijzondere concept. De kleinschalige ontwikkeling is ondergeschikt aan de totale ontwikkeling en zal naar verwachting geen effecten hebben op de ruimtelijke structuur.	Gemeente Utrecht zet in op meer creatieve industrie in de stad. De gemeente heeft bovendien veel aandacht voor duurzaamheid. Het beoogde Playlab zal hiervoor een invulling aan kunnen geven.

⁷ Voor het aantal arbeidsplaatsen gaan we uit van het aantal arbeidsplaatsen zoals geregistreerd in het Stationsgebied volgens BAK (2017). Voor het aantal inwoners gaan we enkel uit van de CBS-buurtten Hoog-Catharijne NS & Jaarbeurs, en de direct ten westen van het station gelegen buurtten Lombok Oost en Leidseweg & omgeving.

⁸ Uitgaande van circa 20 tot 25 m² ruimtegebruik per werkzame persoon en een toevoeging van 16.500 vierkante meter kantoorruimte: 650 tot 850.

Overig ondersteunend	Overige ondersteunende functies die in het bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt zijn bijvoorbeeld maatschappelijke voorzieningen en dienstverlening. Gedacht wordt aan een kapper, een baliefunctie of een meer (lichte) zorg-gerelateerde functie (tandarts bijvoorbeeld).	In verschillende beleidsstukken van de gemeente Utrecht wordt nadruk gelegd op het belang van functiemenging. Bovendien wordt er vooral ingezet op nieuw-ontwikkeling binnen het stationsgebied
Conclusie	De ontwikkeling van Wonderwoods is een totaalontwikkeling van wonen, werken en enkele kleinschalige centrumfuncties. De maximale 13.250 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 maximaal 13.250 m ² bvo – zal voorzien.	In verschillende beleidsstukken van de gemeente Utrecht wordt nadruk gelegd op het belang van functiemenging. Bovendien wordt er vooral ingezet op nieuw-ontwikkeling binnen het stationsgebied Met de combinatie tussen wonen, werken en ondersteunende centrumvoorzieningen geeft de beoogde ontwikkeling van Wonderwoods een concrete invulling aan dit beleid.