

Ruimtelijke afweging

Herontwikkeling van het voormalige postkantoor aan de Neude – concept

30 september 2016

Inleiding

De plannen voor de herontwikkeling van het voormalige postkantoor zijn gestart toen A.S.R. in 2008 eigenaar van het pand werd. Aanvankelijk wilde A.S.R. het voormalige hoofdpstkantoor ontwikkelen met winkels, een hotel en horeca. Bij het opstellen van het bestemmingsplan Binnenstad werd er vanuit gegaan dat de nieuwe functie weer moest bijdragen aan de 'spilfunctie' van het gebouw in de binnenstad. Vooruitlopend op de verdere planvorming is een ruime centrumbestemming (Centrum-2) opgenomen. Tevens is via een wijzigingsbevoegdheid de mogelijkheid voor een nieuwe ontwikkeling met hotel en horeca opgenomen. Inmiddels zijn de plannen bijgesteld overeenkomstig de nu voorliggende aanvraag.

Voor de herontwikkeling van het voormalige hoofdpstkantoor op de Neude is op 25 maart 2016 een omgevingsvergunning aangevraagd. Het is een opvallend gebouw met een prachtig vormgegeven hal met de beeldhouwde figuren die de continenten symboliseren. Het monumentale gebouw wordt ontwikkeld tot een complex met winkels, centrale bibliotheek met bijbehorende voorzieningen, horeca en een voor publiek toegankelijke fietsenstalling, passend bij het unieke en publieke karakter van het pand. De aanvraag omvat de activiteiten slopen, bouwen, wijzigen monument, aanleggen, afwijken van de bestemming en het innemen van openbare grond (kenmerk: HZ_WABO-16-09655).

De afwijking van het bestemmingsplan heeft met name betrekking op de geplande uitbreiding van het gebouw aan de zijde van de Oudegracht, de horecagelegenheid en de vestiging van de bibliotheek op de begane grond en in het souterrain. Op basis van de ingediende aanvraag met ruimtelijke onderbouwing, tekeningen en rapporten is door de gemeente een ruimtelijke afweging gemaakt.

Doelstelling

De gevraagde omgevingsvergunning heeft als doel om de nieuwe woonfunctie planologisch-juridisch mogelijk te maken. Een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan kan worden verleend als de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

Procedure

Het college van burgemeester en wethouders heeft de bevoegdheid om met toepassing van de Wabo een omgevingsvergunning te verlenen om af te wijken van het geldende bestemmingsplan.

Van deze bevoegdheid kan het college van burgemeester en wethouders alleen gebruik maken nadat de gemeenteraad heeft verklaard daartegen geen bedenkingen te hebben. De ontwikkeling past binnen de 'algemene verklaring van geen bedenkingen' die de gemeenteraad heeft vastgesteld, maar aangezien de herontwikkeling van het voormalige postkantoor en de verplaatsing van de centrale bibliotheek belangrijke onderwerpen zijn die de algemene verklaring overstijgen wordt voor deze ontwikkeling een afzonderlijke 'verklaring van geen bedenkingen' gevraagd.

Naast de 'verklaring van geen bedenkingen' zal de raad beslissen over het afwijken van de parkeernorm en het coördineren van de verschillende vergunningen. Deze coördinatie houdt in dat de verschillende omgevingsvergunningen, waaronder de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan, samen met de APV-vergunning voor inname openbare grond ter inzage worden gelegd overeenkomstig de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht.

Projectgebied

Het projectgebied omvat het voormalig hoofdkantoor aan de Neude 11 en de direct aangrenzende openbare ruimte. De Potterstraat, de Neude, de Drakenburgstraat en de Oudegracht bevinden zich aan de randen van het projectgebied.

Bestemmingsplan

Voor het projectgebied geldt het bestemmingsplan Binnenstad, vastgesteld door de gemeenteraad op 18 februari 2010 en geheel onherroepelijk onherroepelijk sinds 25 januari 2012. Het projectgebied valt in hoofdzaak binnen de bestemming 'Centrum-2'. In de bestemming 'Centrum-2' zijn ter plaatse van het projectgebied de volgende doeleinden toegestaan: detailhandel, publieksgerichte dienstverlening, maatschappelijke voorzieningen met daaraan ondergeschikt additionele horeca (op de verdiepingen) en bijbehorende werkplaatsen en atelier-, praktijk-, kantoor- en opslagruimten. Kantoren en wonen zijn uitgesloten. Er is geen horeca-aanduiding opgenomen. Daarnaast zijn bijbehorende tuinen en erven, toegangen en bergingen, fietsenstallingen en ondergrondse afvalinzamelvoorzieningen toegestaan. In de bouwregels is onder andere bepaald dat hoofdgebouwen in het bouwvlak dienen te worden gebouwd.

Voor de omliggende openbare ruimte in het projectgebied geldt de bestemming 'Verkeer - Verblijfsgebied'. In de bestemming 'Verkeer - Verblijfsgebied' is onder andere bepaald dat de gronden zijn bestemd voor gemotoriseerd verkeer en langzaam verkeer.

Voor het projectgebied geldt tevens de dubbelbestemming 'Waarde - Beschermd stadsgezicht'. De gronden met de bestemming 'Waarde - Beschermd stadsgezicht' zijn mede bestemd voor het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de met het beschermd stadsgezicht verbonden cultuurhistorische waarde. Hiervoor zijn verschillende regels opgenomen.

De dubbelbestemming 'Waarde Archeologie' geldt ter plaatse van de geplande uitbreiding aan de zijde van de Oudegracht en de geplande goederenheffers. De gronden met de bestemming 'Waarde Archeologie' zijn mede bestemd voor de bescherming en veiligstelling van de archeologische waarden en verwachting. Daarbij is het van belang dat het plan niet in strijd is met de Verordening op de Archeologische Monumentenzorg.

Het bouwplan is in strijd met het bestemmingsplan voor wat betreft functies en bebouwing.

Functies die niet in het bestemmingsplan passen zijn de zelfstandige horecafunctie op de begane grond aan de Potterstraat, de functie van bibliotheek op de begane grond en in het souterrain en het gebruik van de fietsenstalling als openbare fietsenstalling. De geplande uitbreiding van het pand aan de zijde van de Oudegracht bevindt zich buiten het bouwvlak en is daarom niet in overeenstemming met de bouwregels van de bestemming. Daarnaast is het verboden binnen de dubbelbestemming "Waarde Beschermd stadsgezicht" zonder of in afwijking van een aanlegvergunning van burgemeester en wethouders bouwwerken geheel of gedeeltelijk te slopen. Verder zijn er aan de zijde van de Drakenburgstraat goederenheffers gepland ten behoeve van de bevoorrading van het pand.

In het bestemmingsplan is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen. Hierbij is het mogelijk om het bouwvlak te vergroten zodat het gehele bouwvlak kan worden bebouwd. Daarnaast is het mogelijk om een hotelaanduiding op te nemen of horeca in de categorie d2 tot en met b toe te staan. Aan de wijzigingsbevoegdheid is een aantal voorwaarden verbonden. Met betrekking tot het vergroten van het bouwvlak en het toestaan van horeca is van belang dat:

- in het gebouw is voorzien in een ondergrondse of bovengrondse stalling voor fietsen;
- de eenheid en ongedeeldheid van de hal behouden blijft;

- de relatie behouden blijft tussen de Neude (buitenplein) en de hal van het postkantoor (binnenplein), waarbij de hal toegankelijk blijft voor publiek;
- de relatie met de directe omgeving versterkt wordt door een publieke functie naar de Oudegracht, de Neude, de Potterstraat en de Drakenburgstraat en
- er moet worden voldaan aan de milieutechnische voorwaarden.

De geplande uitbreiding van het pand sluit aan bij deze voorwaarden. Wat betreft de gehele ontwikkeling zouden de functie van de bibliotheek op de begane grond en in het souterrain en het realiseren van een openbare fietsenstalling niet passen. De vestiging van de geplande publieke functies sluit wel aan bij de uitgangspunten voor de herontwikkeling.

Beleid

In de 'Onderbouwing herontwikkeling voormalig postkantoor Neude' van Peutz, d.d. 13 juli 2016 is een overzicht opgenomen van de relevante beleidskaders op landelijk, regionaal, provinciaal en gemeentelijk niveau. Ten aanzien van het beleid op landelijk niveau is met name de ladder voor duurzame verstedelijking van belang. Uit de 'Onderbouwing herontwikkeling voormalig postkantoor Neude' en het 'Ladderonderzoek – Ruimtelijke-effectstudie Neude Utrecht, d.d. 13 juli 2016 van Colliers International Research & Consultancy B.V blijkt dat de ontwikkeling kan voldoen aan de vereisten van de ladder voor duurzame verstedelijking.

Bij de beoogde herontwikkeling van het postkantoor is geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dit vanwege het conserveren van de bestaande bestemming in combinatie met een (zeer) beperkte uitbreiding ten opzichte van het vigerende bestemmingsplan. Ook worden bij de eerst volgende herziening van het bestemmingsplan worden de huidige planologische detailhandelsmeters op de derde verdieping van het voormalige postkantoor (die niet feitelijk worden verwezenlijkt vanwege de voorgenomen vestiging van de bibliotheek) weg bestemd. Hierdoor zal de herontwikkeling van het postkantoor niet leiden tot een planologische toename van het aantal vierkante meters detailhandel. De detailhandelfunctie die op basis van het bestemmingsplan is toegestaan op de andere verdiepingen en in de nieuwbouw van het voormalige Postkantoor Neude blijft in tact. Het bovenstaande is vastgelegd in de exploitatieovereenkomst.

Desalniettemin wordt in de ruimtelijke effectstudie uitgegaan van een worst case benadering. Dat betekent dat is onderzocht alsof er wel uitbreiding van detailhandelsmeters plaats vindt. Ook in dat geval wordt voldaan aan een goede ruimtelijke ordening ter plaatse en aan zorgvuldig ruimtegebruik conform artikel 3.1.6 van het Bro. De komende jaren komt nog een groot aantal detailhandelsmeters op de markt. Het gaat om zowel harde als zachte plannen. Als alles gerealiseerd gaat worden, dan zal mogelijk sprake zijn van enige overcapaciteit. Voor de detailhandel op de locatie postkantoor Neude zal dit niet uitmaken. Het betreft hier namelijk een ontwikkeling op een strategische locatie binnen het compacte winkelgebied van Utrecht. Aan de ene kant versterkt de ontwikkeling de relatie met de Neude, aan de Oudegrachtzijde zorgt de ontwikkeling voor de aansluiting van de omliggende winkelfuncties. Er zal geen sprake zijn van schadelijke ruimtelijke effecten in andere winkelgebieden en Utrecht Centrum. De relatieve achterstand die de Utrechtse binnenstad heeft voor wat betreft de omvang van het aanbod, scheidt samen met het groeiend inwoneraantal van de gemeente aanzienlijke mogelijkheden om tot gebiedsgerichte versterking te komen. De nu voorliggende ontwikkeling is dan ook vanuit een ruimtelijk oogpunt passend en aanvaardbaar.

Uit het overzicht van het in de 'Onderbouwing herontwikkeling voormalig postkantoor Neude' kan worden geconcludeerd dat de ontwikkeling ook in overeenstemming is met de beleidskaders op regionaal, provinciaal en gemeentelijk niveau.

Met betrekking tot de herontwikkeling van het voormalige postkantoor het college van Burgemeester en Wethouders voor op 26 juni 2015 heeft het college het startdocument en de intentieovereenkomst

“Herontwikkeling Postkantoor Neude met centrale bibliotheek” vastgesteld. De verhuizing van de centrale bibliotheek naar de Neude past binnen de visie “Utrecht ‘maakt kennis’ met de bibliotheek van de 21e eeuw” en het bijbehorende “Ondernemingsplan 2016–2020 de Bibliotheek Utrecht; ondernemend en programmerend voor de stad”. De visie en de functionele criteria voor het ondernemingsplan zijn op 26 mei 2016 vastgesteld in de gemeenteraad.

De geplande herontwikkeling van het postkantoor is in overeenstemming met de verschillende beleidskaders.

Huidige situatie, planbeschrijving, uitvoeringsaspecten en gezondheid

Huidige situatie

Het gebouw heeft een grote betekenis voor de stad. Het Rijksmonument is door zijn ligging midden in de stad, aan een plein, een belangrijk herkenningspunt. Het voormalig postkantoor staat met de voorgevel aan de Neude. Het plein was lange tijd de enige open plek in de stad en had in de middeleeuwen een belangrijke functie als marktplein. Het postkantoor werd gesitueerd in de rooilijn van de bebouwing die moest plaats maken en werd door architect J. Crouwel ontworpen. De Drakenborgsteeg en de Potterstraat werden verbreed. De huizenrij langs de noordelijk zijgevel werd afgebroken zodat de zijgevel van het postkantoor de nieuwe straatwand vormde. Het postkantoor werd in 1924 in gebruik genomen voor zowel post, telefoon als telegrafie. De bouw van het postkantoor betekende een enorme schaalvergroting. Het postkantoor heeft daarbij grote impact op het plein omdat de voorgevel bijna de gehele pleinwand omvat.

In de huidige situatie heeft het gebouw een duidelijke achterkant juist aan de Oudegracht op een kruispunt met de eveneens belangrijke verbindingroute Viestraat/Potterstraat.

In het rapport ‘Hoofdpostkantoor Neude, Utrecht, een cultuurhistorische waardestelling’ (2012) van Het Oversticht zijn de cultuurhistorische, architectonische en stedenbouwkundige waarden beschreven. Het rapport heeft richting gegeven bij de planontwikkeling.

Het voormalige postkantoor werd gebruikt voor publieksgerichte dienstverlening, kantoorruimte en een datacenter. In de huidige situatie heeft het gebouw een oppervlak van circa 15.293 m² bvo. In de ‘Onderbouwing herontwikkeling voormalig postkantoor Neude’ is een nadere beschrijving opgenomen.

Beschrijving van het plan

Het gebouw wordt verbouwd tot een complex met de centrale bibliotheek met bijbehorende functies, winkels, horeca en een publieke fietsenstalling. Hiermee krijgt het weer een publieke functie. Deze kan de ontmoetingsfunctie van het plein verder versterken.

Na de herontwikkeling in het pand zullen daarin de volgende functies worden gevestigd: bibliotheek inclusief ondersteunende horeca en kantoren (circa 9224 m², horeca (circa 264 m²), detailhandel (circa 5600 m²) waaronder een foodmarkt (circa 2011 m²) en een publieke fietsenstalling in het souterrain (circa 1346 m²).

De bibliotheek is gepland op de verschillende verdiepingen van het gebouw. Op de bovenste verdiepingen is het café van de bibliotheek (additionele horeca) gepland en zijn bijbehorende kantoren gepland. Aan de zijde van de Potterstraat zal een zelfstandige lunchroom (horecacategorie D2) worden gerealiseerd. In het souterrain is een voor publiek toegankelijke fietsenstalling gepland. Deze biedt fietsparkeer ruimte ten behoeve van de functies in het gebouw. De mogelijkheid bestaat dat in het souterrain een openbare fietsenstalling wordt geëxploiteerd wordt door de gemeente. Verder is in het souterrain een technische ruimte van KPN gepland. Aan de zijde van de Oudegracht wordt het gebouw uitgebreid. De uitbreiding betreft circa 1.900 m² b.v.o. Hiervan beslaat de winkelfunctie circa 1100 m² bruto vloeroppervlak en het overige deel, circa 800 m² is ten behoeve van de bibliotheek. De Oudegracht behoort tot het A1-winkelgebied van de binnenstad van Utrecht. De toe te voegen nieuwbouw met een hoofdentree aan de zijde van de Oudegracht zal het ‘winkelrondje’ een extra impuls geven en versterken.

In de nieuwe situatie krijgt het gebouw een bruto vloeroppervlak van circa 17.927 m² bvo. In de 'Onderbouwing herontwikkeling voormalig postkantoor Neude' is een nadere beschrijving opgenomen.

Door de gecombineerde functies van bibliotheek, een publieke fietsenstalling, detailhandel en horeca zijn naast de bestaande hoofdentree nieuwe entrees noodzakelijk. De vormgeving en positie van de nieuwe entrees is afgestemd op het gevelbeeld van het postkantoor waarbij gebruik wordt gemaakt van bestaande raamopeningen die vergroot worden tot entreepartij. De entrees in de nieuwbouw maken integraal onderdeel uit van het ontwerp van de nieuwbouw.

Aan de zijde van de Drakenburgstraat wordt de bestaande keermuur voor een klein gedeelte ingekort om zodoende een opstelplaats voor vrachtverkeer te realiseren. Tevens worden een tweetal liften, die verzonken in het straatprofiel liggen, aangebracht ten behoeve van de expeditie. Door het verzonken aanbrengen zijn de liften alleen zichtbaar op het moment dat er sprake is van laden en lossen. De centrale hal blijft in zijn opzet ongewijzigd. De enkele doorbraak die gemaakt wordt om de bezoeker zicht op de centrale hal te geven heeft een dusdanige afmeting dat de kenmerkende geslotenheid van de hal naar de voormalige kantoren herkenbaar blijft.

Aan de zijde van de Oudegracht wordt een volume toegevoegd. Het trafogebouwtje aan deze zijde zal daarvoor worden afgebroken. Voor deze nieuwbouw is door de architect een uitgebreide studie gemaakt naar de maatvoering van de gebouwen aan de Oudegracht. De studie geeft inzicht hoe het nieuwe volume zich het beste kan verhouden tot het bestaande monumentale gebouw zonder dit 'weg te drukken'. Mede met de adviezen van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en de Commissie Welstand & Monumenten is het resultaat dat de nieuwbouw zorgt voor een meer open uitstraling aan de zijde van de Oudegracht en de monumentale traptorens en kappen als onderdeel van het oude Postkantoor beleefbaar blijven.

De zelfstandige horecafunctie aan de Potterstraat draagt bij aan de levendigheid van de Potterstraat, ook buiten winkeltijden. Ook het bibliotheekcafé op de tweede verdieping, draagt tijdens de openingstijden van de bibliotheek bij aan de levendigheid in het gebied en is zichtbaar vanuit de openbare ruimte.

De openbare ruimten rondom het plangebied worden gevormd door verkeers- en verblijfsgebieden. De bestrating wordt aangepast zodat deze aansluit bij de toegangen in de nieuwe situatie.

In de 'Toelichting wijze van bevoorraden voormalig Postkantoor Neude te Utrecht, d.d. 11 juli 2016 van Peutz (kenmerk KvdN/MBI/CJ/GA 16962-4-NO-002) is aangegeven hoe wordt voorzien in de expeditie waar goederen kunnen worden geladen en gelost. In de huidige situatie is de expeditie gelegen aan de Oudegracht en de Drakenburgstraat. De expeditie zal in de beoogde situatie aan de Drakenburgstraat worden geconcentreerd. Vrachtwagens met een asdruk groter dan 2 ton (met een maximale lengte van 9 meter) zullen aan de Neude-zijde kunnen laden en lossen. In de Drakenburgstraat zullen twee locaties met goederenheffers worden gerealiseerd voor de vrachtauto's/bestelbusjes met een asdruk minder dan 2 ton. De winkel op de hoek van de Oudegracht en de Potterstraat wordt zelfstandig en rechtstreeks bevoorrad.

Rijksmonument

Het plan tot wijzigen van het voormalige postkantoor leidt op onderdelen tot aantasting van de monumentwaarden van het pand. Om tot een nieuw gebruik van een dergelijk omvangrijk monument te komen is dat onvermijdelijk. Voor de planvorming is de bouwhistorische opname die is opgesteld door het bureau Oversticht, een belangrijke onderlegger geweest. Veel ingrepen houden rekening met

de in de bouwhistorische opname beschreven monumentwaarden. Voorgestelde wijzigingen respecteren in afmeting, plaats en vormgeving de vastgestelde waarden van het monument. Door de commissie Welstand en Monumenten is een positief advies met opmerkingen uitgebracht op 19 april 2016. Door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed is een positief advies uitgebracht op 22 april 2016. Uit oogpunt van monumentenzorg is er geen bezwaar tegen het verlenen van de omgevingsvergunning.

Uitvoeringsaspecten

Parkeren

Voor het parkeren gelden de beleidsregels in de Nota Parkeernormen Fiets en Auto die als bijlage 1 bij de Parkeernota Stallen en Parkeren 2013 hoort. Ten behoeve van de herontwikkeling van het voormalige hoofdstation heeft Goudappel Coffeng een parkeerbalans opgesteld ter onderbouwing van het projectbesluit (kenmerk FTS032/Rta/0094.02 d.d. 21 maart 2016).

Nota Stallen en Parkeren

In de nota Parkeernormen Fiets en Auto zijn drie voor deze parkeerbalans relevante zaken vastgelegd:

- De te hanteren parkeernormen per functie (paragraaf 2.3 (fiets) en bijlage B1 van de Parkeernormen Fiets en Auto (auto) Parkeren)
- De mogelijkheid om af te wijken van de parkeereis als het in alle redelijkheid onmogelijk of onwenselijk is om geheel of gedeeltelijk aan de parkeereis te voldoen. (paragraaf 5.2. van de nota Parkeernormen Fiets en Auto behorende bij de Nota Stallen en Parkeren)
- De mogelijkheid tot uitwisseling autoparkeernorm en fietsparkeernorm (paragraaf 5.2.2 van de nota Stallen en Parkeren)

Bij de herontwikkeling van het postkantoor is er sprake van een functiewijziging. In dat geval dient de rekenmethode uit paragraaf 5.1.1. (rekening houden met de parkeervraag van de bestaande legale situatie 'rechtens verkregen niveau') gevolgd te worden.

Parkeerbalans ASR / Goudappel

In de parkeerbalans van ASR / Goudappel is een overzicht opgenomen voor de bestaande en nieuwe situatie. Uit de berekening conform de rekenmethode uit paragraaf 5.1.1. van de nota Stallen en parkeren blijkt dat voor het bouwplan 45 parkeerplaatsen meer benodigd dan voor de huidige invulling (rechtens verkregen niveau). Zie berekening hieronder.

	Parkeereis
Huidige situatie	65
Bouwplan	110
Verschil	-45

Bij deze berekening heeft Goudappel- Coffeng voor de nieuwe situatie ook direct rekening gehouden met dubbelgebruik zoals omschreven in paragraaf 5.1.2. van de nota parkeernormen. De gehanteerde parkeernormen en rekenmethode komen overeen met die uit de nota Stallen en Parkeren.

Maatwerk

Op basis van de 'Nota Parkeernormen Fiets en Auto' kan de gemeente afwijken van de parkeereis als het in alle redelijkheid onmogelijk of onwenselijk is om geheel of gedeeltelijk aan de parkeereis te voldoen. De gemeente heeft in hoofdstuk 5 enkele afwijkingsmogelijkheden al vooraf gedefinieerd (5.2.1). Daarnaast heeft het college de mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken van de parkeernormen (o.a. Uitspraak Bijenkorf 201300506, "Weliswaar kan de raad gemotiveerd afwijken van zijn gemeentelijke parkeernormen maar daarbij dient gemotiveerd te worden waarom de

voorgestane uitbreiding van het bruto vloeroppervlak aan winkel- en kantoorruimte kan plaatsvinden, terwijl de daartoe noodzakelijke parkeerplaatsen niet kunnen worden aangelegd.” De ontwikkelaar dient het maatwerk waarmee afgeweken wordt van de parkeernormen te onderbouwen.

In de vergunningaanvraag hanteren ASR / Goudappel in hun parkeerbalans voor twee zaken maatwerk die resulteren in een lagere parkeereis:

1. Gezien de ligging van het postkantoor aan de rand van het voetgangersgebied, aan een doorgaande fietsroute en het feit dat er een inpandige fietsenstalling gebouwd wordt, stelt men voor om gebruik te maken van de standaard afwijkingsmogelijkheid om 10% van de autoparkeerplaatsen om te zetten naar fietsparkeerplaatsen (voor elke vervallen autoparkeerplaats moet dan 1,5 fietsparkeerplaats gerealiseerd worden) conform paragraaf 4.2.2. van de ‘Nota Parkeernormen Fiets en Auto’
2. De foodmarkt wordt een zogenaamde mandjes supermarkt gericht op voetgangers en fietsers. Er zijn geen mogelijkheden om met de auto bij de supermarkt te parkeren en/of met de auto te stoppen om boodschappen in te laden. Daarom stelt men voor de extra parkeerbehoefte als gevolg van deze foodmarkt eveneens in te vullen met fietsparkeerplaatsen.

Dit resulteert in de volgende vermindering van de parkeereis:

	Parkeereis
Resterende parkeereis	44,6
Algemene afwijkingsmogelijkheid omzetten fiets	Auto -11,0, Fiets + 17
parkeerplaatsen foodmarkt omzetten in fiets	Auto -23, Fiets + 35
Totaal	10,3

De parkeereis is o.a. berekend op basis van het rechtens niveau op grond waarvan voor een groot deel van de ontwikkeling al autoparkeerplaatsen en fietsparkeerplaatsen voorhanden zijn in de omgeving. Het is aanvaardbaar om een groot deel van de resterende parkeerbehoefte in te vullen met fietsparkeerplaatsen gelet op de motivering onder 1 en 2. Dat betekent dus dat er in plaats van 45 maar 10 autoparkeerplaatsen gerealiseerd moeten worden.

Realisering 10 autoparkeerplaatsen

In het rapport geeft ASR / Goudappel aan dat men de extra autoparkeervraag van 10 parkeerplaatsen gaat zoeken binnen 1.000 meter loopafstand van het postkantoor. Deze afstand is een eis uit de Nota Stallen en Parkeren. Dit wil men doen door parkeerplaatsen te huren en/of gebruik te maken van de restcapaciteit in het gebied binnen deze 1.000 meter. ASR moet voor afgifte van de omgevingsvergunning aantonen dat zij over deze 10 extra parkeerplaatsen kan beschikken.

Op basis van de parkeerbalans die door Goudappel Coffeng is opgesteld ter onderbouwing werkt de gemeente mee aan een maatwerkoplossing.

Fietsparkeren

Voor het bepalen van de fietsparkeervraag is in het rapport dezelfde methode gebruikt als die voor de auto. Dat wil zeggen de methode uit paragraaf 5.1.1. (rechtens verkregen niveau) plus rekening houden met dubbelgebruik waarbij het maatgevende moment dan bepalend is. Dit resulteert in onderstaande berekening van de fietsparkeervraag:

	Maatgevende fietsparkeervraag
Huidige situatie	256
Bouwplan	580
Saldo	324
Maatwerkoplossing auto	+52
Totaal	376 fietsparkeerplaatsen

Dit betekent dat er 376 fietsparkeerplaatsen gerealiseerd dienen te worden voor het bouwplan. De berekening van het aantal fietsparkeerplaatsen past binnen de kaders van de Nota Stallen en Parkeren, waarbij de gehanteerde methode van en de toepassing van het dubbelgebruik van fietsparkeerplaatsen aansluit bij de uitgangspunten van de nota.

Rondom het gebouw wordt de gelegenheid fietsen te parkeren herschikt in verband met de nieuwe toegangen. Er wordt uitgegaan van het huidige aantal fietsparkeerplaatsen. Fietsparkeerplaatsen ter plaatse van de nieuwe toegangen van het gebouw worden verplaatst.

Geluid en Expeditie

Alhoewel de functies die in het postkantoor komen doorgaans zonder bezwaar inpasbaar zijn in een woonomgeving is toch onderzoek gedaan naar het geluid van het laden en lossen, omdat dit geconcentreerd wordt aan een smalle straat, de Drakenburgstraat, waar ook wordt gewoond. Laden en lossen vindt hier overdag plaats met vrachtwagens en bestelbusjes, in de avond alleen met busjes. De omgeving wordt getypeerd als een gemengd gebied met een richtwaarde van 50 dB(A) overdag en 45 dB(A) in de avond.

Voor een prognose van de geluidsniveaus bij omliggende woningen is een geluidsonderzoek uitgevoerd in opdracht van de ontwikkelaar (rapport 'Herontwikkeling postkantoor Neude te Utrecht Geluid in de omgeving ten gevolge van laad- en losactiviteiten na realisatie van maatregelen', Rapportnummer GA 16962-5-RA-004 d.d. 11 juli 2016, Peutz).

Daaruit blijkt dat bij de appartementen aan de Drakenburgstraat (in de Neudeflat) de geluidsniveaus van de laad- en losactiviteiten overdag 4 dB boven de richtwaarde van 50 dB(A) liggen. Per afzonderlijke inrichting zal de laad- en losactiviteit naar verwachting geen hoger geluidsniveau dan 50 dB(A) veroorzaken. Daarbij is aangenomen dat maatregelen worden getroffen, zoals stille laadbakken (Piek-Keur Certificaat) bij de vrachtwagens voor de 'foodmarkt' en het uitzetten van de vrachtwagenkoeling (of gebruik van stille koeling). Het expeditiedock op de hoek Drakenburgstraat en Neude wordt voorzien van stroomvoorziening voor de koelmotoren zodat leveranciers deze voorzieningen gebruiken en koelingsmotoren uit staan.

Op dit moment is geen zicht op maatregelen om de geluidsniveaus van laden en lossen verder terug te dringen. Vanwege verkeersveiligheid is, ondanks aanwezigheid van één of twee begeleiders, achteruitrijsignalering nodig. Het verplaatsen van de loslocatie voor een deel van de vrachtwagens naar elders is niet haalbaar.

Verdergaande maatregelen voor logistiek zoals minder leveringen, Stadsdistributie, stillere achteruitrijsignalering e.d. zijn pas te bepalen als de huurders bekend zijn. Dan zal de gemeente met de huurders in overleg gaan om de logistiek te optimaliseren.

Het geluidniveau van 54 dB(A) leidt bij de woningen tot een binnen-niveau dat niet hoger is dan de grenswaarde van 35 dB(A).

De overschrijding van de richtwaarde wordt in dit geval als acceptabel gezien.

Detailhandel is al mogelijk in het gehele gebouw, op basis van het bestemmingsplan. Ook in dat geval is laden en lossen van goederen noodzakelijk. De locatie bevindt zich in de binnenstad in het kernwinkelgebied met de daarbij behorende dynamiek.

Bij de planvorming is de wijze van bevoorraden verkeerskundig onderzocht. Dit heeft als resultaat dat de expeditie in hoofdzaak plaats zal vinden vanaf de zijde van de Drakenburgstraat. De wijze van bevoorraden is toegelicht in de notitie 'Toelichting wijze van bevoorraden voormalig Postkantoor Neude te Utrecht', d.d. 13 mei 2016 (kenmerk KvdN/MBI/CJ/GA 16962-4-NO-001).

Gezien de opzet van het gebouw is expeditie aan de zijde van de Drakenburgstraat een logische plek. Aan deze zijde van het rijksmonument is een nieuwe toegang voor goederen te realiseren met respect voor de monumentale waarden van het gebouw.

Piekniveaus in de avondperiode overschrijden de grenswaarde van het Activiteitenbesluit met 9 dB ten gevolge van het dichtslaan van de portieren van bestelauto's. Dit wordt als acceptabel beschouwd omdat ook nu al in deze straat auto's parkeren en autoportieren dichtslaan.

Door middel van milieuhandhaving worden bewoners voldoende beschermd tegen geluidhinder van het laden en lossen.

Expeditie

Doordat het laden en lossen wordt geconcentreerd in de Drakenburgstraat zal dit gedurende een groot deel van de dag plaats vinden. De Oudegracht, de Drakenburgstraat en de Neude kunnen op termijn tot het venstertijdengebied gaan behoren. In dat geval zal naar verwachting maatwerk nodig zijn voor de bevoorrading van het voormalige postkantoor.

Bedrijven en milieuzonering

Gezien de afstand van de (meldingsplichtige) activiteiten (horeca en foodmarkt) tot woningen en de resultaten uit het akoestisch onderzoek levert het aspect bedrijven en milieuzonering geen belemmering op voor de beoogde ontwikkeling.

Luchtkwaliteit

De impact van het voornemen op de luchtkwaliteit wordt bepaald door de verkeersaantrekkende werking van de geplande ontwikkeling. In de 'Onderbouwing herontwikkeling voormalig postkantoor Neude' is hiervoor door Peutz een berekening gemaakt met de NIBM-tool. De NIBM-tool is een rekentool bedoeld voor kleinere ruimtelijke plannen en verkeersplannen die effect kunnen hebben op de luchtkwaliteit. Hiermee is op een eenvoudige en snelle manier bepalen of een plan niet-in-betekende-mate bijdraagt (NIBM) aan de concentratie van een stof in de buitenlucht.

Uit deze berekening blijkt dat de ontwikkeling "niet in betekende mate" bijdraagt aan de concentratie van stof in de buitenlucht. Derhalve hoeft formeel niet te worden onderzocht of de grenswaarden voor de luchtkwaliteitsbepalende stoffen worden overschreden

Het is reëel te verwachten dat een groot aandeel van de bezoekers van de verschillende functies (bibliotheek, horeca en detailhandel) gebruik zal maken van de fiets of het openbaar vervoer. Immers, de locatie is per fiets en openbaar vervoer zeer goed bereikbaar en met de auto minder goed. De auto-verkeersaantrekkende werking zal derhalve naar verwachting nog lager zijn dan getoond in worstcase berekening volgens de NIBM-tool.

Bodem

Naar aanleiding van de aanvraag van een omgevingsvergunning en op basis van het verstrekte bodemonderzoek is een bodemkwaliteitsverklaring opgesteld. Daarbij is getoetst aan de Circulaire

bodemsanering 2013. Het doel van deze toetsing is om het bouwen op ernstig verontreinigde grond tegen te gaan, voor zover schade of gevaar is te verwachten voor de gezondheid van de gebruikers. Uit de toetsing blijkt dat op plaatsen waar de bestaande bebouwing wordt uitgebreid bodemonderzoek moet worden verricht conform de NEN5740. Ook op plaatsen waar het souterrain wordt uitgebreid of verdiept moet bodemonderzoek worden verricht. Hiervoor wordt een voorwaarde opgenomen in de vergunning.

Externe veiligheid

Uit de 'Ruimtelijke onderbouwing herontwikkeling voormalig postkantoor Neude' van Peutz blijkt dat er in de nabije omgeving van het plangebied geen risicovolle inrichtingen zijn gelegen. Tevens vindt op korte afstand geen transport van gevaarlijke stoffen plaats. Het aspect externe veiligheid vormt geen belemmering op voor de beoogde ontwikkeling.

Milieu-effectrapportage

Uit de 'Ruimtelijke onderbouwing herontwikkeling voormalig postkantoor Neude' van Peutz blijkt dat er geen m.e.r. beoordeling hoeft plaats te vinden. Hoewel geen sprake is van een overschrijding van de drempelwaarde is wel sprake van een activiteit die wordt genoemd onder onderdeel D. In dit geval zou een vormvrije m.e.r. beoordeling uitgevoerd dienen te worden. Bij deze beoordeling komen dezelfde milieuaspecten aan de orde die in het kader van de voorliggende ruimtelijke onderbouwing inzichtelijk zijn gemaakt. Op basis van de Europese criteria en relevante wet- en regelgeving kan geconcludeerd worden dat de voorgenomen activiteiten niet zullen leiden tot "aanzienlijke milieugevolgen". Er hoeft derhalve geen m.e.r.-beoordeling plaats te vinden, dan wel een milieueffectrapport (MER) te worden opgesteld als bedoeld in de Wet milieubeheer.

Flora en fauna

Uit de door ingenieursbureau Tauw uitgevoerde Quickscan, d.d. 24 maart 2016, van de aanwezige flora en fauna is gebleken dat een nader onderzoek naar de gierzwaluw en de gewone dwergvleermuis en laatvlieger noodzakelijk was. Op basis van de 'Notitie beschermde soorten Postkantoor Neude te Utrecht', d.d. 13 september 2016, van Bureau Waarden burg B.V. ecologie en Landschap, is gebleken dat het plangebied geen betekenis heeft als vaste nestplaats voor huismus en gierzwaluw of als vaste rust- en verblijfplaats (inclusief foerageergebied en vliegroutes) voor vleermuizen. Een ontheffing van de Flora- en faunawet is dan ook niet noodzakelijk. Wel dient bij werkzaamheden rekening te worden gehouden met de mogelijke aanwezigheid van broedende vogels.

Bomen

Binnen het projectgebied staan geen bomen.

Water

Uit de waterparagraaf van de ruimtelijke onderbouwing blijkt dat er ten gevolge van het bouwplan geen nadelig effect op de waterhuishouding is te verwachten.

Kabels en leidingen

In de directe nabijheid van het plangebied zijn geen planologisch relevante kabels of leidingen aanwezig.

Archeologie

Met betrekking tot archeologie wordt een afzonderlijke procedure gevolgd.

Duurzaamheid

Er wordt een inspanning geleverd om verbouwing van het Rijksmonument duurzaam uit te voeren. In de huidige staat heeft het pand energielabel D (op één punt na is er zelfs sprake van klasse E). Het opnieuw gebruiken van het bestaande gebouw kan op zich als duurzaam worden aangemerkt. Voor het gebouw wordt Energielabel C als maximaal haalbaar beschouwd. Dit komt omdat de monumentale waarden van het gebouw in stand worden gehouden en omdat het gebouw een publiek karakter heeft waarbij veel mensen makkelijk naar binnen en buiten moeten kunnen gaan.

Er worden verschillende maatregelen genomen. De wanden van het souterrain, de vloer van de hal en het dak worden geïsoleerd en het gebouw wordt, waar nodig, voorzien van zonwering om de benodigde koeling te beperken. Daarnaast wordt HR++ glas toegepast met betere ZTA-waarden. Daarnaast wordt het gebouw aangesloten op de stadsverwarming.

Een deel van de te treffen maatregelen is afhankelijk van de uiteindelijke afbouw waarvoor de huurders verantwoordelijk zijn. De initiatiefnemer zal de huurders wijzen op de energiebeperkende maatregelen, zoals het toepassen van aanwezigheidsdetectie en/of dagschakeling, ledverlichting, spaarlampen e.d., en hen verzoeken zoveel mogelijk maatregelen door te voeren. Voor wat betreft de bibliotheek zal er sprake zijn van een klimaatlabel B (dit verschilt per ruimte) en gestreefd wordt naar energielabel C.

Gezondheid

Met de voorgenomen functies zal in het pand geen 'langdurig verblijf' plaatsvinden (zoals o.a. in woningen en scholen het geval is). Vanuit gezondheidsoogpunt gelden daardoor geen extra voorwaarden aan het pand. Het gebouw is goed te voet en per fiets bereikbaar, wat uitnodigt tot bewegen. Daarnaast vervult de bibliotheek een ontmoetingsfunctie centraal in de stad.

Het Rijksmonument is voor iedereen toegankelijk; zowel voor mensen met als zonder beperking. Vanaf de Oudegrachtzijde en vanaf de Neude sluiten de entrees aan op het straatniveau. De bibliotheek is te bereiken via de entree aan de Neude. De bibliotheek zal toegankelijk worden voor iedereen, overeenkomstig het VN verdrag Handicap/ Agenda 22, zodat iedereen gebruik kan maken van de diensten van de bibliotheek. De verdiepingen van de bibliotheek zijn voor iedereen per lift bereikbaar. Om een goede bereikbaarheid voor mensen met een beperking te realiseren vindt overleg plaats tussen de bibliotheek en het Solgu (Stedelijk overleg lichamelijk gehandicapten Utrecht). De horecagelegenheid aan de Potterstraat kan door mensen met een beperking worden bereikt via de bibliotheek. Het souterrain is vanaf de ingang aan de Potterstraat bereikbaar via een trap. Via de ingang aan de Potterstraat kunnen mensen met een beperking de lift nemen naar het souterrain. De fietsenstalling is bereikbaar vanaf de Neude via een hellingbaan. De entree van de winkels aan de Oudegrachtzijde bevindt zich op straatniveau. Voor de winkels op de verdieping is het wenselijk dat deze ook voor iedereen toegankelijk zijn. Het is de verantwoordelijkheid van de ondernemers om ervoor zorg te dragen dat de winkels bereikbaar zijn.

Uitvoerbaarheid

Economische uitvoerbaarheid

De kosten van de herontwikkeling komen voor rekening van de initiatiefnemer.

De gemeente en de initiatiefnemer hebben een exploitatieovereenkomst gesloten.

Planschade

Ten behoeve van de aanvraag is de 'Risicoanalyse planschade met betrekking tot de herontwikkeling van het voormalige postkantoor aan de Neude 11 te Utrecht', d.d. juni 2016, opgesteld door de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken. Hieruit blijkt dat als gevolg van de herontwikkeling van het

voormalige postkantoor geen te vergoeden indirecte planschade is te verwachten op basis van artikel 6.1 Wro. In de exploitatieovereenkomst is ook het verhaal van planschade opgenomen.

Maatschappelijke uitvoerbaarheid

De initiatiefnemer heeft reeds in een vroegtijdig stadium omwonenden geïnformeerd over het beoogde voornemen en overleg gevoerd met de gemeente.

Op 6 november 2014 heeft de gemeenteraad in de motie 'Tijd voor heldere keuzes: maak samen een haalbaar plan voor de Centrale Bibliotheek' het college verzocht om samen met de Stichting Bibliotheek Utrecht een realistisch alternatief plan uit te werken voor huisvesting van de Centrale Bibliotheek.

Op 26 juni 2015 heeft het college het startdocument en de intentieovereenkomst "Herontwikkeling Postkantoor Neude met centrale bibliotheek" vastgesteld, waarin de uitgangspunten voor de herontwikkeling van het voormalige Postkantoor zijn vastgelegd. Deze documenten zijn besproken tijdens de gecombineerde commissievergadering van 8 september 2015.

Op 26 mei 2016 zijn de visie "Utrecht 'maakt kennis' met de bibliotheek van de 21e eeuw" en het bijbehorende "Ondernemingsplan 2016-2020 de Bibliotheek Utrecht; ondernemend en programmerend voor de stad" besproken in de gemeenteraad. De visie en de functionele criteria voor het ondernemingsplan zijn toen vastgesteld.

Conclusie

De herontwikkeling van het voormalige postkantoor is een door de gemeente gewenste ontwikkeling die recht doet aan het bijzondere karakter van het rijksmonument en de centrale ligging in de binnenstad. Daarbij vormt de geplande winkelfunctie in de uitbreiding aan de zijde van de Oudegracht een versterking van het kernwinkelgebied. De uitbreiding sluit aan bij de uitgangspunten van de wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan die de mogelijkheid biedt om het gehele bestemmingsvlak te bebouwen. De ontwikkeling is in overeenstemming met de geldende wettelijke kaders en het daarmee samenhangende beleid. In verband met de uitvoering van het plan wordt een aantal voorwaarden verbonden aan de vergunning. De omgevingsvergunning voor het afwijkende planologische gebruik kan voor dit initiatief worden verleend.