



adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

Woerden, Cattenbroekerplas

Gemeente Woerden

Datum: 8 juni 2020
Projectnummer: 190383

INHOUD

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Het plan	3
2	Toets Ladder voor duurzame verstedelijking	7
2.1	Stedelijke ontwikkeling	7
2.2	Verzorgingsgebied	8
3	Behoefte	10
3.1	Algemeen	10
3.2	Kwantitatieve behoefte	10
3.3	Kwalitatieve behoefte	12
3.4	Conclusie	17
3.5	Bestaand stedelijk gebied	18
4	Conclusie	20

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 oktober 2012 is de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' toegevoegd aan het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Op 1 juli 2017 is een wijziging van het Bro in werking getreden, waarbij de Ladder voor duurzame verstedelijking is aangepast. De (gewijzigde) Ladder is in artikel 3.1.6 Bro lid 2 vastgelegd 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.

Het doel dat hiermee wordt beoogd is het stimuleren van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik en het bewerkstelligen van een goede ruimtelijke ordening, onder meer door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden, het bevorderen van vraaggerichte programmering en het voorkomen van overprogrammering. Met de ladder wordt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke besluiten nagestreefd. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet daarom altijd worden afgewogen en gemotiveerd. Daarbij moet een beschrijving worden gegeven van de behoefte aan de betreffende ontwikkeling. Indien de ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied mogelijk wordt gemaakt, dient te worden gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied wordt voorzien.

Wat onder 'stedelijke ontwikkeling' en 'bestaand stedelijk gebied' wordt verstaan is in het Bro opgenomen en is verder uitgekristalliseerd in jurisprudentie. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het Bro 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Onder 'bestaand stedelijk gebied' verstaat het Bro een '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'.

1.2 Het plan

1.2.1 Bouwplan en functies

Huidige situatie

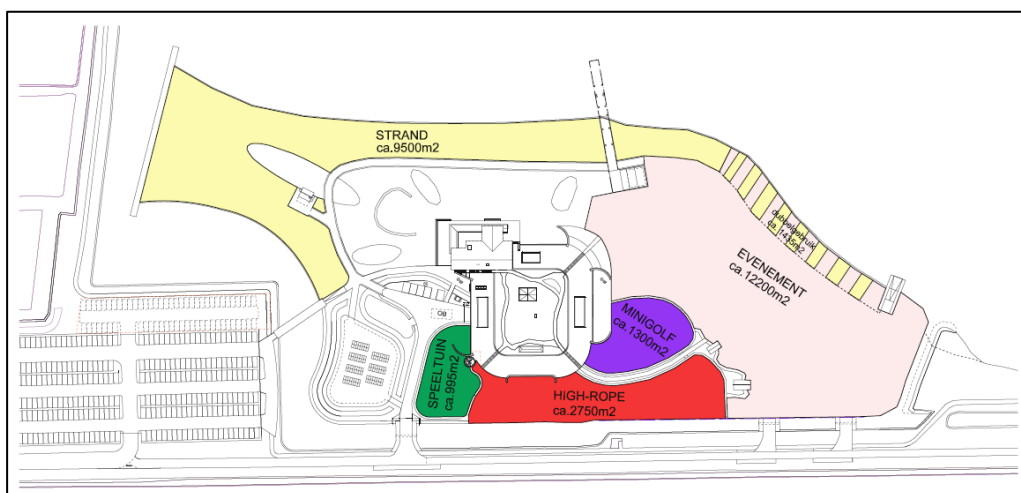
Na de afronding van de ontzanding ten behoeve van de aanleg van de woonwijk Snel en Polanen, is de recreatieplas Cattenbroek gerealiseerd. Het globale inrichtingsplan uit 1995 gold hiervoor als basis. De bestaande recreatiemogelijkheden zijn beperkt tot waterrecreatie, recreatieve paden en een tijdelijk strand. Het plangebied betreft hoofdzakelijk dit strand, welke vooralsnog een sobere inrichting kent. Voorlopig gaat het om een zandstrand, een tijdelijk verengingsgebouw van een watersportvereniging, een parkeerterrein voor auto's en een fietsenstalling. Ook is er 's zomers een eenvoudige toiletvoorziening aanwezig. Op de recreatieplas kan worden geroeid, gezeild en gesurft. Zwemmen in de recreatieplas is toegestaan op eigen risico; er is geen toezicht

door een badmeester. Binnen de zwemzone, die wordt aangegeven met een ballenlijn, is de waterdiepte 1,4 meter. In het midden is de plas 34 meter diep.

Het plangebied is in de huidige situatie toegankelijk voor recreatie en kent gezien de ligging een hoge potentie. Op basis van een enquête¹ onder gebruikers is echter gebleken dat het aan faciliteiten en voorzieningen ontbreekt en dat de kwaliteit van het zand en water te wensen over laat.

Toekomstige situatie

Het voornemen bestaat om het nu sober ingerichte deel aan de zuidzijde van de Cattenbroekerplas te ontwikkelen als een volwaardig recreatie-eiland, waar ruimte wordt gecreëerd voor ontspanning, binnen- en buitenrecreatie, open ruimte en plezier in een natuurlijke omgeving voor een brede doelgroep (alle leeftijden/365 dagen per jaar programma). Met deze ontwikkeling wordt beantwoord aan de hoge potentie van de gronden. Wat betreft buitenrecreatie wordt ingezet op een strand/ligweide, evenemententerrein, minigolf, klimbos en speeltuin. Op de plas zelf kan daarnaast watersport worden bedreven. In de navolgende afbeelding is weergegeven waar de verschillende functies zijn beoogd binnen het plangebied, inclusief bijbehorende oppervlaktes.

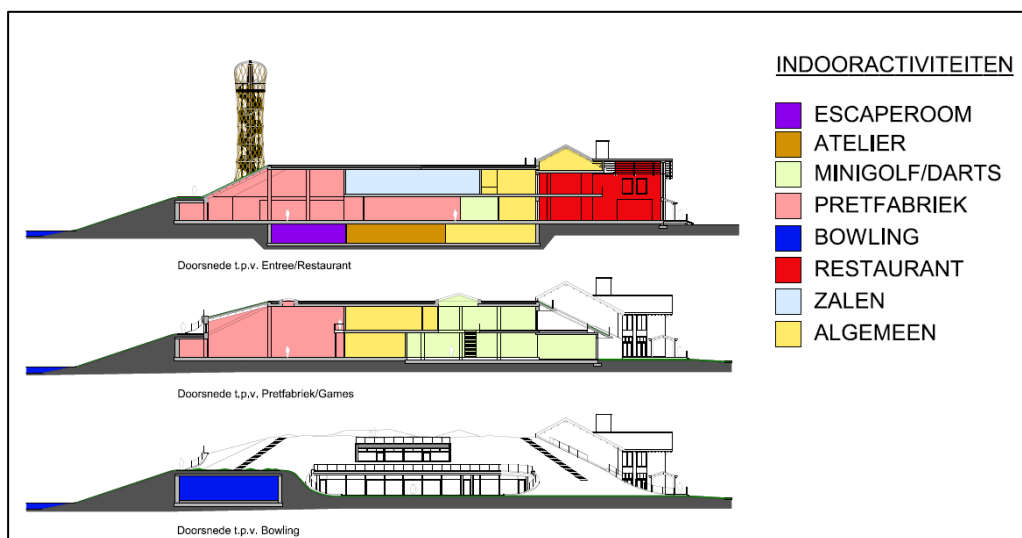


Globaal overzicht buitenactiviteiten binnen het plangebied (bron: Centrum Architecten)

Naast deze outdoor-activiteiten is er in het plan ruimte voor een restaurant en een uitgebreid indoor-activiteitsaanbod, dat bestaat uit een indoorspeeltuin, minigolfbaan, gameshal, bowlingbaan, zalenverhuur, escape room en atelier.

De indooractiviteiten zijn beoogd in één centraal gebouw. Het gebouw zal opgaan in het landschap door het gebouw eruit te laten zien als een heuvel die ook als zodanig in gebruik zal zijn. Op het gebouw worden namelijk wandelpaden aangelegd. Aan de binnenzijde is ruimte voor de leisure- en indooractiviteiten verdeeld over drie bouwlagen (waarvan één bouwlaag ondergronds ligt). Aan dit gebouw zal het restaurant vastzitten. In de navolgende afbeelding wordt de opbouw van het beoogde gebouw getoond.

¹ Wijkplatform Snel en Polanen-Waterrijk (2017). Uitkomsten enquête inrichting van de recreatieplas Cattenbroekerplas. 5 september 2017.



Dwarsdoorsnede van de gebouwen, met daarop de verschillende functies weergegeven (bron: Centrum Architecten)

Met het programma, zoals uiteengezet in het voorgaande, wordt een totaalaanbod gecreëerd, waarbij ruimte is voor indoor- en outdooractiviteiten, zomer- en winterprogramma en voorzieningen voor jong en oud. De combinatie van dit alles in combinatie met de ligging aan de plas maakt van de voorgenomen ontwikkeling een uniek concept, waarin losse functies elkaar aanvullen.

1.2.2 Verwachte bezoekers

Voor de ontwikkeling van het recreatie-eiland aan de Cattenbroekerplas wordt door de initiatiefnemer uitgegaan van een reisbereidheid van circa 30 minuten. Binnen dit gebied wonen circa 3 miljoen mensen². Op basis van de verschillende functies die worden mogelijk gemaakt met voorliggend plan is een inschatting gemaakt van het te verwachten bezoekersaantal per jaar³.

In de navolgende afbeelding is dit weergegeven, uitgesplitst per functie. Het strandbezoek is hierin niet opgenomen. Het is nagenoeg onmogelijk om een inschatting te maken van het aantal strandgasten dat op zeer mooie dagen aanwezig is. BVA noemt in hun rapport dat er schattingen zijn gemaakt van 50.000 bezoekers per jaar. Vanwege de grote onzekerheid met betrekking tot deze aantallen is hiermee niet gerekend (in plaats daarvan is gerekend met een maximaal aantal aanwezigen op piekdagen). Indicatief betekent deze 50.000 strandbezoekers een totaal aantal bezoekers van 225.500 per jaar.

² Mapbox (2020). Postcode- en gemeentekaart 2020. Bevolkingsspreiding

³ BVA verkeersadviezen. Verkeerskundige onderbouwing. (her)ontwikkeling recreatie-eiland Cattenbroek Woerden. Publicatienummer: 19190. 2 juni 2020.

	bezoekers jaar per jaar
Pretfabriek	50.000
Leisure	68.000
Watersportactiviteiten	10.000
Zaalexplotatie	12.500
Horeca	15.000
Wandelaars	20.000
Totaal	175.500

Het te verwachten bezoekersaantal per functie (bron: BVA)

2 Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

2.1 Stedelijke ontwikkeling

2.1.1 Algemeen

Allereerst moet de vraag worden beantwoord of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Wat onder een stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in het Bro (Besluit ruimtelijke ordening) opgenomen. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *‘een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen’*. Andere stedelijke voorzieningen betreffen volgen de Nota van Toelichting (2017) *“accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure”*.

2.1.2 Toetsing

De voorgenomen ontwikkeling betreft de ontwikkeling van een recreatieterrein met indoor- en outdoor recreatie-activiteiten aan de rand van Woerden. Een groot deel van het plangebied is reeds bouwrijp gemaakt om een dergelijke ontwikkeling mogelijk te kunnen maken. Relevant is of deze ontwikkeling is aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Bro. Bij de beantwoording van deze vraag moet volgens de Afdeling in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande plan, voorziet in een functiewijziging en welk beslag op de ruimte het voorliggende plan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande plan.

Het geldende bestemmingsplan maakt ter plaatse reeds recreatie mogelijk, waarbinnen onder andere dagrecreatie, watersport, leisure, outdoor-activiteiten en horeca zijn toegestaan. De geldende bouwregeling is als volgt:

- Ten behoeve van de leisure en outdoor-activiteiten, horeca en ondergeschikte recreatief nachtverblijf mag in totaal 1.000 m² aan gebouwen worden gerealiseerd.
- Ten behoeve van de dagrecreatieve functies en de verenigingsgebouwen kunnen maximaal 250 m² aan gebouwen worden gerealiseerd.
- Er mag maximaal 250 m² bebouwd worden ten behoeve van terrassen.

Met het voorliggend plan wordt het volgende mogelijk gemaakt:

- Ten behoeve van leisure, de indoorspeeltuin, outdoor-activiteiten, horeca en watersport mag in totaal 4.500 m² bvo aan gebouwen worden opgericht; en 115 m² aan kleinere gebouwen;
- Voor dagrecreatie ten behoeve van de kleine watersport, bijbehorende oeverrecreatie, aan de waterrecreatie verbonden verenigingen en gebouwen ten behoeve van beheer en onderhoud van de waterplas mag in totaal 500 m² aan bebouwing worden opgericht;
- Eén landmark is toegestaan met een maximale bouwhoogte van 25 meter en een maximum bebouwingsoppervlakte van 25 m²;
- Maximaal 1.020 m² mag worden gebruikt als terras.

Als kanttekening geldt dat de toegestane leisure-activiteiten met voorliggend plan worden beperkt ten opzichte van de geldende situatie (niet qua oppervlakte, maar qua mogelijke functies).

In het Bro is geen ondergrens voor de minimale omvang vastgesteld, jurisprudentie geeft meer duidelijkheid. Uit jurisprudentie blijkt dat de vraag wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling door de Afdeling in grote mate per afzonderlijke casus wordt beantwoord. In ieder geval blijkt uit jurisprudentie dat:

- Als alleen sprake is van planologische functiewijziging er in beginsel geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, tenzij het een functiewijziging van zodanige aard en omvang betreft⁴.
- De Afdeling oordeelt dat al bij geringe toename van omvang sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (in beginsel kan hiervoor een ondergrens van circa 400-500m² worden aangehouden)⁵.
- Er wel sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als het plan voorziet in een functiewijziging ten opzichte van het voorheen geldende plan. Door de aard van de functiewijziging en substantiële toename van de maximaal toegestane bouwmassa moet worden uitgegaan van een nieuwe stedelijke ontwikkeling⁷.

Met voorliggend plan is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Ondanks dat de gebruiksmogelijkheden iets worden beperkt ten opzichte van het geldend plan, nemen de bebouwingsmogelijkheden fors toe, waarmee de grens gepresenteerd in het voorgaande wordt overschreden.

2.1.3 Conclusie

Gelet op het voorgaande is voorliggende ontwikkeling aan te merken als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid van het Bro. Daarom is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen. Deze toets vindt plaats in het voorliggende document.

2.2 Verzorgingsgebied

2.2.1 Algemeen

Wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling dient de behoefte aan de ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt te worden beschreven. De behoefte dient te worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de ontwikkeling. De aard en omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. Het verzorgingsgebied moet van geval tot geval worden bekeken en kan sterk verschillen per functie.

⁴ ABRvS 20 april 2016; ECLI:NL:RVS:2016:1075

⁵ ABRvS 23 april 2014; ECLI:NL:RVS:2014:1442 en ABRvS 24 augustus 2016; ECLI:NL:RVS:2016:2319

⁷ ABRvS 15 februari 2017; ECLI:NL:RVS:2017:437

2.2.2 Toetsing

Het verzorgingsgebied van recreatie-ontwikkelingen wordt bepaald op basis van de aantrekkingskracht van de ontwikkeling en de daar bijhorende plaats van herkomst van bezoekers. Gelet op de aard en ligging van de ontwikkeling is de verwachting dat een belangrijk deel van de bezoekers per auto zal komen en dat de ontwikkeling een regionale aantrekkingskracht heeft. Uitgegaan wordt dat de bezoekers zich op een autorijbereidheid van circa 30 minuten bevinden. Globaal omvat het verzorgingsgebied daarmee een spanne van Amsterdam (noordzijde) tot Gorinchem (zuidzijde) en van Leiden (westzijde) tot aan Veenendaal (oostzijde); een regio bestaande uit circa 3 miljoen inwoners. Dit regionaal verzorgingsgebied komt verder tot uiting in het verwachte aantal bezoekers per jaar: maximaal 225.500.

2.2.3 Conclusie

Op basis van het veelzijdige recreatieve aanbod van voorliggend plan bestaat een grote aantrekkingskracht (oplopend tot maximaal 225.500 bezoekers per jaar), waarmee het verzorgingsgebied niet te limiteren is tot de gemeente, maar een groter gebied omvat, globaal van Amsterdam tot Gorinchem en van Leiden tot Veenendaal. Het plan kent al met al een regionale functie.

3 Behoeft

3.1 Algemeen

Aangetoond moet worden dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte binnen het markt- of verzorgingsgebied. Bij het bepalen van de behoefte is zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve behoefte van belang. Voor de recreatiefunctie betekent dit dat er kwantitatief gezien sprake moet zijn van een behoefte, maar ook dat het de verschillende functies en de ligging moet aansluiten bij de kwalitatieve behoefte. In de navolgende paragraaf zal op beide aspecten ingegaan worden. Daarbij zal gekeken worden naar de vraag- en aanbodzijde.

3.2 Kwantitatieve behoefte

Om te kunnen concluderen of sprake is van een kwantitatieve behoefte voor het verzorgingsgebied wordt ingegaan op de vraag- en aanbodsituatie binnen het verzorgingsgebied. Voor de kwantitatieve behoefte wordt bekeken of het voorgenomen initiatief aansluit bij de ontwikkelingen van de vraag- en aanbodzijde.

3.2.1 *Kwantitatieve vraagzijde*

De Nederlandse recreatiesector is dynamisch: consumententrends veranderen snel en de levensduur van attracties wordt steeds korter. Dat biedt doorlopend kansen voor nieuwe ontwikkelingen: initiatieven door nieuwe spelers in de markt of bundeling van krachten tussen verschillende branches (denk daarbij aan retailers die beleving in de winkelervaring verweven om zo klanten te blijven trekken).

Het totaal aantal bezoekers van dagrecreatieve functies stijgt ieder jaar. De Nederlander gaat graag een dagje uit en zoekt continu naar nieuwe ervaringen en vormen van beleving⁹. Aspecten als beleving en ontmoeten spelen een belangrijke rol in de samenleving. Enerzijds heeft de consument het steeds drukker, anderzijds krijgt onze vrijetijd een steeds grotere waarde. De grotere waarde van onze vrijetijdsbestedingen komt onder andere tot uiting in de zoektocht naar het opdoen van nieuwe ervaringen en het hebben van een rijk, divers sociaal leven met ontspanningsmomenten. De niet-materiële aspecten van spullen kennen daarbij een grotere waarde voor de consument. Vanuit het beleven en het ontmoeten zien we dan ook dat functies op het gebied van vrijetijd een vlucht krijgen binnen de Nederlandse economie. Vernieuwing en beleving is volgens de Rabobank¹⁰ van belang binnen de dagrecreatieve sector. De consument is ook bereid te betalen voor concepten met een unieke beleving.

Met voorliggend plan wordt een ontwikkeling mogelijk gemaakt die verschillende vormen van dagrecreatie omvat. Een bedrijfsvoering ten dienste van de vrijetijdsbesteding wordt in de recreatieve sector ook wel 'leisure' genoemd. Leisure heeft de kracht om een gebied een onderscheidend vermogen en sterk(er) imago geven en op die manier bezoekers, bewoners, bedrijven en andere voorzieningen aan te trekken. Er is

⁹ CBS (2019) Trendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd 2019.

¹⁰ Rabobank (2020) Cijfers en trends. Horeca en recreatie

een tendens naar meer uithuizige vrijetijdsbesteding onder werkenden waarneembaar en gepensioneerden zijn koopkrachtiger, vitaler en tevens geneigd grotere uitgaven te doen aan vrijetijdsbesteding. Deze economische ontwikkelingen zorgen voor marktvergroting van leisure faciliteiten.

3.2.2 **Kwantitatieve aanbodzijde**

De dynamiek van de branche heeft ertoe geleid dat het aanbod aan vrijetijdsconcepten (dagrecreatie) in de afgelopen jaren is gestegen en dat het aantal bezoekers over een groter aanbod moet worden verdeeld. Het toevoegen van nieuwe concepten zal daarmee mogelijk leiden tot extra concurrentie binnen een specifieke branche of nichemarkt. De dagrecreatieve markt betreft tegelijkertijd een groeimarkt: extra concurrentie hoeft niet direct te betekenen dat er elders verdringing optreedt.

Met voorliggend plan wordt onder andere voorzien in een Family Entertainment Center (FEC): de bundeling van verschillende indooractiviteiten, al dan niet in een geïntegreerd concept (zie paragraaf 3.3.2 voor een nadere toelichting op dit concept). Wanneer gekeken wordt naar FEC's telde Nederland in 2017 27 van deze centra. Door Van Spronsen & Partners zijn deze centra in beeld gebracht¹¹ en ingedeeld in drie categorieën:

- *Kleinschalige leisurecentra*: bedrijven die minimaal 3 leisurevoorzieningen onder één dak aanbieden;
- *Middelgrote leisurecentra*: bedrijven die 4 of 5 leisurevoorzieningen aanbieden onder één dak;
- *Grootschalige leisurecentra*: bedrijven die 6 of meer leisurevoorzieningen onder één dak aanbieden.

Gezien het aantal gecombineerde indoorfuncties (6: escaperoom, atelier, golf/darts, pretfabriek, bowling, zalenverhuur), alsook horeca, is sprake van een grootschalig leisurecentrum. In 2017 telde Nederland 5 van dergelijke centra, waarvan 2 in de provincie Utrecht, twee in Limburg en één in Noord-Brabant. In de navolgende afbeelding is weergegeven waar de in 2017 bestaande FEC's gevestigd zijn. Uit de afbeelding wordt duidelijk dat voorliggend plangebied (rode ster) een open plaats vertegenwoordigt in het netwerk van Nederlandse FEC's. De locatie is daarmee gunstig te noemen.

¹¹ Van Spronsen & Partners (2017). Het Family Entertainment Center / Leisurecentrum in beeld



Locaties FEC's in Nederland met daarop het plangebied globaal aangegeven (rode ster) bron: Van Spronsen & Partners

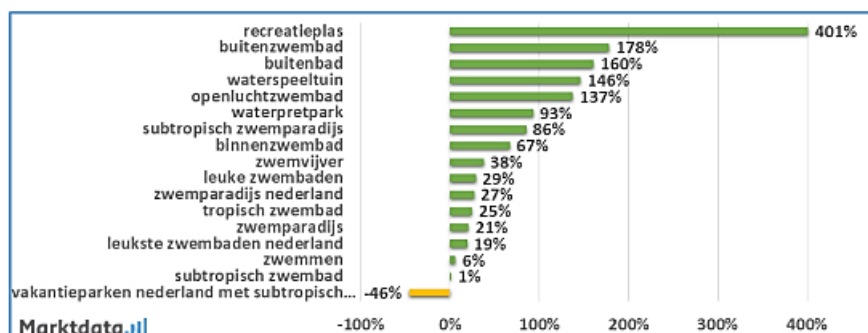
3.3 Kwalitatieve behoefte

Om te kunnen concluderen of sprake is van een kwalitatieve behoefte voor het verzorgingsgebied wordt ingegaan op de vraag- en aanbodsituatie binnen het verzorgingsgebied. Voor de kwalitatieve behoefte wordt bekeken of de kenmerken en kwaliteiten (onder andere locatie en doelgroepen) van de ontwikkeling aansluit bij de ontwikkelingen van de vraag- en aanbodzijde.

3.3.1 Kwalitatieve vraagzijde

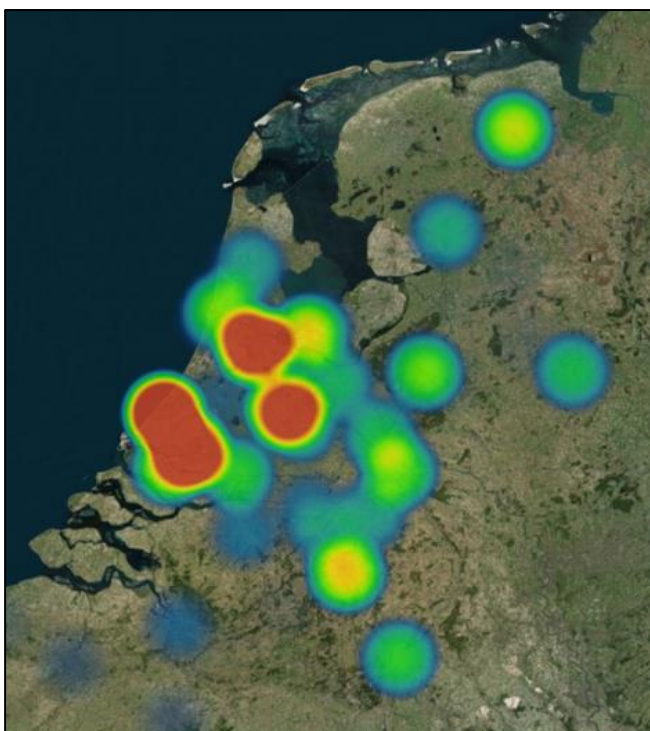
Dagrecreatiebedrijven zijn conjunctuurgevoelig. Dit betekent dat zij profiteren van hogere consumentenbestedingen. Bepaalde bedrijven in de branche zijn minder gevoelig voor afname van consumentenbestedingen, zoals bioscopen, bowlingbanen en binnenspeeltuinen. Deze activiteiten zijn namelijk relatief goedkoop. De bundeling van verschillende functies in een FEC zorgt daarmee naast aantallen bezoekers en zichtbaarheid tevens voor een toenemende economische robuustheid.

Naast het FEC voorziet het plan tevens in voorzieningen behorende bij een recreatieplas. Recreatieplassen zijn een populair fenomeen in Nederland. Met name de laatste jaren groeit de populariteit enorm. Dit komt duidelijk naar voren uit online zoekvolumes naar zwembad-gerelateerde onderwerpen. Wanneer gekeken wordt naar de maandelijkse zoekopdrachten van 2018 afgezet tegen die van 2016 ontstaat het volgende beeld:



Procentuele mutatie aantal maandelijkse zoekopdrachten 2018 t.o.v. 2016 (bron: marktdata.nl)

Deze toename aan interesse kan worden verklaard aan de hand van de toenemend warme zomers in combinatie met een grotere naamsbekendheid van het fenomeen. Interessant is in dit kader om te zien waar de zoekopdrachten worden uitgevoerd. Het zoekvolume is geografisch in beeld gebracht, waarbij duidelijk zichtbaar is dat sterke concentraties bestaan in het westen van het land.



Geografische weergave zoekopdrachten (bron: marktdata.nl)

3.3.2 Kwalitatieve aanbodzijde

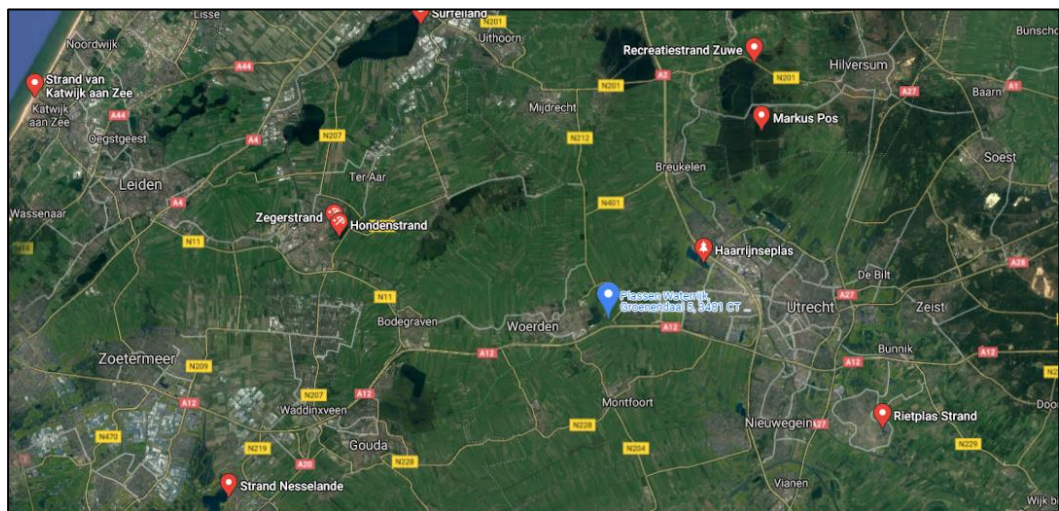
Een trend in het wezen van leisurevoorzieningen betreft zoals gesteld de bundeling van verschillende activiteiten, al dan niet in een geïntegreerd concept. Een dergelijk concept wordt zoals gesteld een Family Entertainment Center (FEC) genoemd. In FEC's komen functies als bowling, lasergaming, golf, trampolines, een indoor speeltuin en bijvoorbeeld een bioscoop samen. Het bundelen van activiteiten/bedrijven in een Family Entertainment Center heeft een positief effect op de zichtbaarheid en aantallen bezoekers. Dit verbetert de concurrentiepositie¹².

¹² Rabobank (2020) Cijfers en trends. Dagrecreatie

Voorliggend plan maakt naast het FEC ook verschillende outdoor ontwikkelingen mogelijk, te weten verdere leisure-activiteiten (midgetgolf en klimbos) alsook een strand/ligweide en watersportvoorzieningen. Wat betreft de verdere leisure-activiteiten kan worden gesteld dat deze direct in verbinding staan met het FEC en dat deze deel uitmaken van functioneren van het leisure aanbod als geheel.

Buitenrecreatie komt veel voor in Nederland. Buitenrecreatie was in 2018 zelfs de populairste vrijetijdactiviteit¹³. Deze populariteit kan mede worden verklaard door het belang op het gebied van gezondheid: Het creëren van ruimtes waar kinderen en volwassenen in de buurt buiten kunnen recreëren is uitermate belangrijk, omdat het helpt tegen onder andere obesitas en verlaging van stress, depressies en angststoornissen¹⁴.

Wat betreft het strand, de ligweide en de voorzieningen ten behoeve van watersport geldt dat deze het karakter van de ontwikkeling nadrukkelijk verbreden: er wordt een jaarrond aanbod van vrijetijdsbesteding gecreëerd, een bredere doelgroep wordt aangesproken en er wordt onderscheidingsvermogen gecreëerd ten opzichte van andere 'reguliere' FEC's. Navolgende afbeelding betreft een weergave van de in de omgeving van het plangebied aanwezige stranden (waarbij de blauwe marker het plangebied betreft en de rode markers omliggende stranden). Uit de afbeelding blijkt dat een zelfde soort beeld ontstaat als bij de FEC's (zoals gepresenteerd in paragraaf 3.2.2): het plangebied ligt in een grote open ruimte, waaromheen vergelijkbare functies, in dit geval stranden, zijn gesitueerd.



Ligging stranden in de omgeving van het plangebied (blauwe marker) bron: Google Maps

De kwalitatieve behoefte van een FEC hangt in grote mate af van het aanbod. Wanneer gekeken wordt naar de FEC's in het globale verzorgingsgebied (in 2017) kan het volgende aanbod worden genoteerd (de nummers corresponderen met de kaart behorende bij paragraaf 3.2.2):

¹³ CBS (2019). Trendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd 2019.

¹⁴ Atlas Natuurlijk Kapitaal (z.d.). Groene recreatie., Geraadpleegd van <https://www.atlasnatuurlijkkapitaal.nl/natuurlijk-kapitaal/groene-recreatie>

Naam	Nummer	Aanbod
Kartfabrique	20	Lasergame Kartbaan Escaperooms
A15 Kartring	17	Lasergame Kartbaan Klimmuur
Go-Kart-In Merwehal	24	Lasergame Kartbaan Bowlen
Bubbel Jungle	26	Glowgolf Kinderspeelparadijs Klimpark
Indoor Paintball Hillegom	15	Lasergame Kartbaan Paintball
LoL Aalsmeer	27	Glowgolf Kinderspeelparadijs Trampolinepark

Uit voorgaande tabel blijkt dat de voorgenomen ontwikkeling zich met name onderscheid door het atelier, darts en zalenverhuur. Ook de overige functies, escaperooms, bowlen en een kinderspeelparadijs, zijn niet de meest voorkomende functies bij omliggende FEC's. Daarmee kan worden geconcludeerd dat het aanbod een goede aanvulling betreft op de meest nabije soortgelijke voorzieningen.

Verder geldt dat voorliggend initiatief haar uniciteit vindt in de combinatie tussen indoor- en outdoor-activiteiten. Er bestaan zoals gepresenteerd reeds tientallen FEC's in Nederland. Datzelfde geldt voor recreatieplassen. Leisurelands (een bedrijfsmatige aanbieder van vrijetijdsbesteding) beheert bijvoorbeeld 20 recreatieplassen in Gelderland en Limburg. Naast de plassen inclusief strand worden activiteiten aangeboden als speeltuinen, wellnessvoorzieningen en watersportfaciliteiten. Een andere aanbieder is bijvoorbeeld Uiterwaarde, die 8 recreatieplassen beheert in het rivierengebied, waarbij de nadruk ligt op outdoor sport en spel.

Beide manieren van recreëren zijn al met al veelvoorkomend in Nederland. Wanneer echter gezocht wordt naar een combinatie tussen zowel FEC als recreatieplas verandert het beeld. Het beste c.q. enige voorbeeld kan worden gevonden in Sevenum (Limburg): De Schatberg. Dit alles omvattende recreatiegebied bevat naast een recreatieplas en FEC (bestaande uit onder andere lasergaming, bowlen, darts, boogschieten en een casino) tevens een camping en restaurants.

Combinaties van leisurevoorzieningen en recreatieplassen zijn in combinatie het meest voorkomend bij campings (ware het niet dat er dan, met uitzondering van de Schatberg, geen sprake is van een daadwerkelijke FEC). Desalniettemin zijn deze campings, inclusief recreatieplas, het meest geschikt als vergelijk met de voorliggende ontwikkeling. In de navolgende afbeelding is weergegeven waar dergelijke campings gevestigd zijn. Uit de afbeelding volgt dat het plangebied wederom een open ruimte invult in het westelijk deel van Nederland.



Weergave campings, inclusief recreatieplassen, met daarop het plangebied globaal weergegeven met blauwe ster (bron: Campingkidz)

Vanuit gemeentelijk beleid komt duidelijk naar voren waar de nadruk wordt gelegd inzake het gewenste kwalitatieve aanbod. De gemeente Woerden heeft haar recreatie en toerisme beleid vervat in de nota 'Koers voor recreatie & toerisme 2016-2022'. In de nota zijn vier thema's geformuleerd: sportief startpunt, sprekende historie, smakelijke beleving en samen verbinden en vertellen. Voor voorliggend initiatief is met name thema 1 van belang: Sportief Startpunt betreft met name watersport en recreatie, recreatieve en sportieve voorzieningen, evenementen, bereikbaarheid en transferpunten, routestructuren met bewegwijzering en andere fysieke basisvoorzieningen.

Woerden wil zich profileren als 'beginpunt' van het Groene Hart met een passend recreatieaanbod. Blijkend uit de nota ligt daarin een belangrijke rol voor waterrecreatie en de beleving van water. Daarnaast dient het aanbod actieve arrangementen/activiteiten uitgebreid te worden. Met voorliggend plan wordt bijgedragen aan het aanbod waterrecreatie (watersport/strand) en actieve activiteiten (klimbos/midgetgolf/speeltuin). Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan die recreatieve functies waar afgaande op de nota behoefte aan bestaat.

Verder wordt in de gemeentelijke structuurvisie specifiek ingegaan op de voorliggende ontwikkeling. Met de ontwikkeling van de zuidelijke oever van de Cattenbroekerplas tot een recreatiegebied krijgt Woerden er een belangrijke recreatieve attractie bij. Dit gebied is een voortuin van Woerden en zal als groen leisure landschap ontwikkeld kunnen worden. De gemeente heeft spelregels opgesteld, waaraan het plan dient te voldoen:

Spelregels Cattenbroekerplas

- Ruimte voor recreatief strand met voldoende parkeer- en stallingsvoorzieningen voor fietsers en auto's en een goede aansluiting op recreatieve routes en het wegennet.
- Naast het recreatiestrand dient onderzocht te worden of er ruimte is voor aanvullende recreatieve voorzieningen zoals een horecagelegenheid, sauna/wellnessvoorzieningen, een duikvereniging, andere dag- en verblijfsrecreatieve invullingen, die nog niet in Woerden aanwezig zijn. Ook nieuwe routestructuren, galoppeerbaan e.d. zijn in beeld voor dit gebied. Eventueel kunnen deze voorzieningen ten zuiden van de plas gesitueerd worden.
- Bij alle ontwikkelingen dient rekening gehouden te worden met de ecologische verbindingszone die in noordzuidrichting langs de oostzijde van de Cattenbroekerplas loopt en een daarop aansluitende stevige groenblauwe verbindingszone langs de A12.
- Er mogen geen ontwikkelingen plaatsvinden die de (zwem)waterkwaliteit negatief kunnen beïnvloeden.

In de toelichting van het bestemmingsplan is getoetst aan de verschillende aspecten en is geconcludeerd dat er geen no go's zijn vanuit voorliggende spelregels die de ontwikkeling in de weg staan. Daarmee voorziet voorliggend plan in een reeds geanticipeerde invulling van de ontwikkellocatie, eens temeer gezien het geldende juridisch-planologische regime recreatie mogelijk maakt (zij het gelimiteerd).

Verder kan in het kader van de kwalitatieve aanbodzijde worden gesteld dat recreatie in het Groene Hart (het relatief dunbevolkte veenweidegebied te midden van de randstad) in ontwikkeling is. Het aantal banen in de toeristisch-recreatieve sector nam, afgaande op een rapport van 2016, aanzienlijk sterker toe dan gemiddeld in Nederland. In kwalitatief opzicht valt voornamelijk op dat het aantal banen in de watersportsector toenam, daar waar landelijk sprake was van een daling.

3.4 Conclusie

Met voorliggend plan wordt ruimte geboden aan de realisatie van een recreatie-eiland met zowel indoor- als outdoor-faciliteiten. Trends en ontwikkelingen op het gebied van recreatie wijzen uit dat zowel FEC's als recreatieplassen, en buitenrecreatie in het algemeen, in toenemende mate populair zijn als manier van recreëren. Het betreft een groeimarkt, waarin zowel het aanbod als de vraag blijft stijgen. Wanneer gekeken wordt naar vergelijkbare voorzieningen in de omgeving van het plangebied kan worden geconcludeerd dat deze als een cirkel om het plangebied heen liggen. De meest nabije vergelijkbare voorzieningen hebben over het algemeen de nadruk op andere voorzieningen liggen, waarmee wordt gesteld dat voorliggend initiatief een passende aanvulling is op zowel het netwerk aan recreatiemogelijkheden als de specifieke mogelijkheden zelf. Tevens vormt de combinatie van verschillende functies een allesom-

vattend aanbod voor jong en oud, waarbij sprake is van een jaarrond programma. Het plan betreft daarmee een unieke ontwikkeling.

Verder is voorliggende ontwikkeling reeds beschreven in zowel het gemeentelijk recreatiebeleid als de structuurvisie, waarbij geldt dat de uitwerking past binnen de opgestelde spelregels. Ten slotte kent het plangebied reeds een recreatieve bestemming, zij het gelimiteerd. Dit alles tezamen maakt dat in voldoende mate is aangetoond dat er zowel kwantitatief als kwalitatief behoefte bestaat aan de voorgenomen ontwikkeling.

3.5 Bestaand stedelijk gebied

3.5.1 Algemeen

Nu is gebleken dat de ontwikkeling voorziet in een behoefte, moet worden aangetoond in hoeverre die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. Het Bro definieert het bestaand stedelijk gebied als: *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 criteria uit de definitie moet de geldende bestemming ook betrokken worden bij het beoordelen of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied.

3.5.2 Toetsing

Voorliggende ontwikkeling ligt in het buitengebied van Woerden, ten zuidoosten van de bebouwde kom. De omgeving wordt gekenmerkt door een landelijke natuurlijke omgeving. Het plangebied zelf kent op grond van het geldende bestemmingsplan een recreatieve bestemming, waarbinnen reeds mogelijkheden bestaan om in stedelijke functies te voorzien. Tevens wordt de locatie in meerdere (gemeentelijke) beleidsstukken genoemd als locatie waar recreatieve functies passen en wenselijk zijn. Daarmee wordt, ondanks de ligging buiten de bebouwde kom, gesteld dat sprake is van een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied. Het initiatief is niet uitvoerbaar binnen de bebouwde kom. Dit laat de gewenste combinatie van functies niet toe.

Zoals aangegeven wordt het plangebied gedefinieerd als zijnde bestaand stedelijk gebied. Alsnog dient daarbij nadrukkelijk aandacht te zijn voor een passende landschappelijke inpassing. Gezien de ligging in de kernrandzone (het gedeelte van het landelijk gebied dat direct aansluit aan de rode contour) vormt het plangebied een overgang van het stedelijk gebied naar het landelijk achterland. De landschappelijke inrichting wordt als volgt ingevuld: Het zicht dat vanuit het landschap op de recreatieve ontwikkeling zal worden geboden zal overwegend worden bepaald door een begroeiende wal of dijk en opgaande beplanting. Het weidelandschap wordt hier als het ware even opgetild en bedekt grotendeels het gebouwde recreatieprogramma, evenals het zicht op de bebouwing van de achterliggende wijk Waterrijk Woerden.

De richting van de wal en de beplanting accentueert de oost-west gerichte verkaveling van het aangrenzende veenweidegebied. De beplante wal langs de zuidrand van het

recreatie eiland voorkomt tevens verspreiding van geluid in het veenweidengebied, voor zover de stilte hier niet wordt verstoord door het geluid van het verkeer op de A12.

Door de concentratie van het recreatief programma in de zuidwestelijke hoek zal het oostelijk gedeelte met de aansluitende, voor natuurontwikkeling bestemde, oeverzones en de natuurplas minimaal worden belast met recreatieve activiteit.

3.5.3 Conclusie

Geconcludeerd wordt dat voorliggende ontwikkeling wordt voorzien in bestaand stedelijk gebied. Bovendien is gemotiveerd dat de voorgestelde ontwikkeling op deze locatie past. De geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve behoefte wordt dan ook gerealiseerd in bestaand stedelijk gebied.

4 Conclusie

Op basis van het voorafgaande kan geconcludeerd worden dat de Ladder voor duurzame verstedelijking positief is doorlopen. De ontwikkeling voorziet in een behoefte en vindt binnen bestaand stedelijk gebied plaats. Daarmee wordt de ontwikkeling als haalbaar geacht voor wat betreft de Ladder voor duurzame verstedelijking.