

Ladder van duurzame verstedelijking

Buytenparklaan 30 te Zoetermeer

projectnummer 13162



Opdrachtgever: SnowWorld Leisure N.V.
de heer W. Moerman
Buytenparklaan 30

Versienummer: 1.0

Datum: 7 juni 2015

Auteur: drs. ing. M.L.W. Andela

Controle: drs. ing. E.J. Scheer

Paraaf:

COLOFON

Mees Ruimte & Milieu | Postbus 854 | 2700 AW Zoetermeer

085 – 744 08 38

085 – 744 08 37

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, elektronisch op geluidsband of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Mees Ruimte & Milieu.

Inhoudsopgave	pagina
1 Ruimtelijk beleid	4
1.1 Rijksbeleid.....	4
1.2 Provinciaal beleid	6
1.3 Verlening derde baan SnowWorld Zoetermeer.....	9

1 Ruimtelijk beleid

1.1 Rijksbeleid

Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

Voor de verlenging van de derde baan van SnowWorld Zoetermeer is de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte het van belang zijnde rijksbeleid. In deze structuurvisie is de 'ladder voor duurzame verstedelijking' geïntroduceerd, die per 1 oktober 2012 als procesvereiste is opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 3.1.6 lid 2). De 'ladder voor duurzame verstedelijking' heeft als doel om zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren en overprogrammering op regionaal niveau te voorkomen. De ladder bevat drie treden die doorlopen te dienen te worden in een ruimtelijke procedure.

Wettelijk kader

De ladder voor duurzame verstedelijking is verankerd in het Bro. Om dit mogelijk te maken is het Bro met ingang van 1 oktober 2012 gewijzigd en wel de artikelen 1.1.1. en 3.1.6. Artikel 1.1.1. definieert relevante begrippen. Daaraan is in het eerste lid een omschrijving toegevoegd van:

- bestaand stedelijk gebied: 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;
- stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Artikel 3.1.6 is uitgebreid met twee leden die de werking van de ladder uitleggen. De tekst van de leden 2 en 3 luidt:

- lid 2: De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, voldoet aan de volgende voorwaarden:
 - a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
 - b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden

voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;

- c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.
- lid 3: Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op een provinciale verordening die een locatie voor stedelijke ontwikkeling aanwijst.

Toelichting op gebruik

In de toelichting op de wijziging van art 3.1.6. is de wijziging gemotiveerd: "Een zorgvuldige benutting van de beschikbare ruimte voor verschillende functies vraagt om een goede onderbouwing van nut en noodzaak van een nieuwe stedelijke ruimtevraag en een zorgvuldige ruimtelijke inpassing van de nieuwe ontwikkeling. Daarom voegt artikel II van dit besluit een tweetal nieuwe leden toe aan artikel 3.1.6 van het Bro, op grond waarvan overheden - indien zij een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk willen maken - standaard een aantal stappen dienen te zetten die borgen dat tot een zorgvuldige ruimtelijke afweging en inpassing van die nieuwe ontwikkeling wordt gekomen. Deze stappen zijn geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen. Dat zou voorbij gaan aan de specifieke lokale omstandigheden, die van invloed zijn op de inpassing van ruimte vragende functies en het regionale maatwerk dat de overheden moeten kunnen leveren. De stappen die worden gevraagd, bewerkstelligen dat de wens om een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk te maken, nadrukkelijk wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied, maar ook met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte, en voor de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt".

1.2 Provinciaal beleid

Verordening Ruimte 2014

Om het provinciaal ruimtelijk beleid uit te voeren heeft de provincie verschillende instrumenten, waarvan een verordening er één is. De Verordening ruimte 2014 stelt regels aan gemeentelijke bestemmingsplannen. Niet alle onderwerpen zijn geschikt voor opname in een verordening. In het algemeen lenen vooral onderwerpen met heldere criteria en/of spelregels en een zwaarwegend provinciaal belang zich hiervoor. De provincie heeft in de Verordening ruimte 2014 daarom onder meer regels opgenomen over kantoren, bedrijven, detailhandel, glastuinbouw, boom- en sierteelt, bollenteelt, ruimtelijke kwaliteit, agrarische bedrijven, waterkeringen, provinciale vaarwegen, recreatieve vaarwegen, windenergie, archeologie en molen - en landgoedbiotopen.

Daarnaast is het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) van het Rijk van belang. Hierin zijn regels opgenomen waaraan provinciale verordeningen moeten voldoen. Enkele onderwerpen in de verordening van de provincie Zuid-Holland vloeien rechtstreeks voort uit het Barro, zoals regels over de Ecologische Hoofdstructuur en de Ladder voor duurzame verstedelijking.

Het volledige juridisch instrumentarium vloeit voort uit de Wet ruimtelijke ordening. Het gaat daarbij om de Verordening ruimte 2014, het provinciaal inpassingsplan en de (proactieve en reactieve) aanwijzing. De provincie kan deze instrumenten inzetten als er sprake is van provinciaal belang. De provincie beschouwt in ieder geval van provinciaal belang de in de visie opgenomen doelen en de uitwerking daarvan in de Programma's ruimte en mobiliteit. In de verordening staan de regels die de provincie stelt aan ruimtelijke ontwikkelingen.

Wettelijk kader

Artikel 2.1.1 Ladder voor duurzame verstedelijking

Lid 1 Ladder voor duurzame verstedelijking

Een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, voldoet aan de

volgende eisen:

- a. de stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele behoefte, die zo nodig regionaal is afgestemd;
- b. in die behoefte wordt binnen het bestaand stads- en dorpsgebied voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, of
- c. indien de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stads- en dorpsgebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt gebruik gemaakt van locaties die,
 - i. gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld,
 - ii. passen in de doelstellingen en richtpunten van de kwaliteitskaart van de Visie ruimte en mobiliteit, waarbij artikel 2.2.1. van toepassing is, en
 - iii. zijn opgenomen in het Programma ruimte, voor zover het gaat om locaties groter dan 3 hectare.

Lid 2 Bestaand stads- en dorpsgebied

Onder bestaand stads- en dorpsgebied als bedoeld in het eerste lid, onder b, wordt verstaan: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing, met inbegrip van daartoe bouwrijp gemaakte terreinen, ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid (uitgezonderd glastuinbouw), detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.

Lid 3 Toepassing ladder voor duurzame verstedelijking op regionaal niveau

Gedeputeerde Staten kunnen bij de aanvaarding van een regionale visie aangeven in hoeverre de ladder voor duurzame verstedelijking op regionaal niveau geheel of gedeeltelijk is doorlopen. In de toelichting van het bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid, kan in dat geval worden verwezen naar de regionale visie als motivering of gedeeltelijke motivering dat de stedelijke ontwikkeling voldoet aan het eerste lid.

Toelichting op gebruik

Uitgangspunt van de strategie voor de bebouwde ruimte is betere benutting van het bestaand stads- en dorpsgebied (bsd). Stedelijke ontwikkeling vindt daarom primair plaats binnen bsd. Alleen als binnen bsd geen ruimte is voor een specifieke stedelijke ontwikkeling kan een nieuw uitleglocatie buiten bsd in gebruik worden genomen. De ladder voor duurzame verstedelijking, zoals opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is hierbij van toepassing. De provincie heeft de ladder voor duurzame verstedelijking ook opgenomen in de verordening, om het provinciaal belang bij toepassing van deze ladder te benadrukken. Dit biedt de provincie de mogelijkheid om enkele begrippen die voor meerdere uitleg vatbaar zijn, te verduidelijken voor de specifieke Zuid-Hollandse situatie. De ladder zoals opgenomen in het Bro is een motiveringseis voor de toelichting van het bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt. Om een vrijblijvend karakter te vermijden, heeft de ladder zoals opgenomen in de verordening daarom niet alleen betekenis voor de toelichting van het bestemmingsplan maar ook voor de inhoud.

De ladder bestaat uit drie stappen.

Stap 1: houdt in dat aangetoond wordt dat de stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte, die regionaal is afgestemd. Toepassing van de ladder is zowel aan de orde bij een stedelijke ontwikkeling die voorziet in een lokale behoefte, als bij een stedelijke ontwikkeling die voorziet in een (boven)regionale behoefte. In het Programma ruimte is aangegeven welke voorwaarden de provincie stelt aan regionale afstemming. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de beschikbaarheid van een actuele regionale woonvisie. Ook is in het Programma ruimte aangegeven wat kan worden verstaan onder het begrip 'regio'.

Stap 2: houdt in dat wordt onderzocht in hoeverre in die behoefte kan worden voorzien binnen bestaand stads- en dorpsgebied, door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformering of anderszins. Het verdient aanbeveling dit niet per plan te onderzoeken maar vooraf een overzicht te maken met de beschikbare ruimte binnen bsd, bijvoorbeeld in een gemeentelijke of regionale structuurvisie.

Voor sommige stedelijke ontwikkelingen hanteert de provincie aanvullende regels, zoals voor kantoren, bedrijven en detailhandel.

Stap 3: houdt in dat indien is gebleken dat de ontwikkeling niet binnen bestaand stads- en dorpsgebied kan plaatsvinden, in die behoefte kan worden voorzien op locaties, die gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld. Aan deze stap is in de verordening een extra voorwaarde toegevoegd. De ontwikkeling van de betreffende locaties moet ook passen in de doelstellingen en richtpunten van de kwaliteitskaart van de Visie ruimte en mobiliteit. Een uitwerking hiervan is opgenomen in het Programma ruimte. Als het gaat om de ontwikkeling van een locatie met een omvang van meer dan 3 ha moet deze locatie ook zijn opgenomen in het Programma ruimte.

1.3 Verlenging derde baan SnowWorld Zoetermeer

In deze paragraaf wordt de Ladder van duurzame verstedelijking stapsgewijs doorlopen voor de verlenging van de derde baan van SnowWorld Zoetermeer.

Actuele regionale behoefte

De markt voor dagrecreatie is enorm gevarieerd en competitief. De hoeveelheid vrije tijd die Nederlanders gemiddeld per week te besteden hebben is met 47 uur sinds 2006 relatief constant gebleven. Daarentegen is het aanbod van activiteiten voor vrijetijdsbesteding fors gestegen, waardoor er sprake is van een verdringingsmarkt. Daarbij moeten bijvoorbeeld pret- en themaparken zowel concurreren met andere vormen van vrijetijdsbesteding (zo besteden mensen gemiddeld 20 uur per week aan sociale media) als met andere attractiepunten (als bioscoop-, festival- en museumbezoek). (informatie ABN <https://insights.abnamro.nl/visie-op-sector/2015/dagrecreatie/>).

SnowWorld heeft een verzorgingsgebied met een straal van ongeveer 75 kilometer dit alles betekent dat SnowWorld niet alleen met andere indoor skibanen binnen het verzorgingsgebied concurreert maar eveneens met overige vormen van vrijetijdsbesteding zoals onder andere de Efteling. Om bezoekers te verleiden zetten pretparken in op nieuwe attracties. Zo blijkt uit onderzoek van de Efteling dat bezoekersaantallen dalen in het jaar dat geen nieuwe attractie is bijgebouwd. Voor de Efteling geldt dat in 2005, 2006, 2008 en 2013 geen nieuwe attracties werden gebouwd. Dit is in die jaren (met uitzondering van 2008 waarbij het aantal bezoekers ongeveer gelijk bleef met het jaar ervoor) terug te zien aan het dalend bezoekers ten opzichte van het voorgaande jaar. (informatie NRC <http://www.nrc.nl/nieuws/2014/04/18/de-efteling-heeft-nieuwe-attracties-nodig-de-eerste-is-al-onderweg-dive-coaster/>).

Met het toevoegen van nieuwe attracties zetten pretparken in op het verhogen van de bezoekfrequentie. Zo hoopt men met het toevoegen van attracties bezoekers te verleiden om bijvoorbeeld eens per twee jaar het park te bezoeken in plaats van eens per vijf jaar. Hoewel SnowWorld geen attractiepark is, dient de verlenging van de derde baan op gelijke wijze het aantal (piste)bezoekers te laten toenemen. Naast een verhoging van de bezoekfrequentie wordt tevens ingezet op verlenging van de verblijfsduur per bezoeker. SnowWorld verwacht met de verlenging van de derde baan circa 86.000 extra bezoekers (55.000 pistebezoekers, 27.400 pistebezoekers en circa 3.500 personeel) te trekken in vergelijking met het jaar 2011 (circa 224.000 pistebezoekers in 2011). Dit is nog ruim 20.000 pistebezoekers minder dan het topjaar in 2008 (circa 300.000 pistebezoekers in 2008). Hiermee is de toename van het aantal pistebezoekers een reële inschatting.

Uit de laatst gehouden enquête (2011) die SnowWorld onder haar bezoekers hield blijkt dat lengte van de piste de belangrijkste doorslaggevende factor is voor de keuze van een skibaan.

De indoor skibanen die binnen het verzorgingsgebied van SnowWorld Zoetermeer liggen betreffen:

- Snowplanet te Spaarnwoude, baanlengte 230 meter.¹
- Uithof te den Haag, baanlengte 211 meter.²
- Skidome Rucphen te Rucphen: baanlengte 160 meter.³

Met een verlenging van de derde baan, waarbij de nieuwe baanlengte 300 meter bedraagt, beschikt SnowWorld Zoetermeer over de langste baan binnen haar verzorgingsgebied en daarmee over een unieke attractie die niet voorkomt binnen datzelfde gebied.

Daarnaast is het de verwachting dat de nieuwe 300 meter baan ook interessant genoeg is voor de ervaren skiër om bijvoorbeeld voor aanvang van zijn wintersportvakantie alvast het gevoel weer terug te krijgen.

Het feit dat SnowWorld Zoetermeer in 2008 300.000 pistebezoekers had toont eveneens aan dat hier een regionale behoefte voor is. In dat jaar waren de andere indoorskibanen,

1 _____

¹ <https://nl.wikipedia.org/wiki/Indoorskibaan>

² <https://nl.wikipedia.org/wiki/Indoorskibaan>

³ <https://nl.wikipedia.org/wiki/Indoorskibaan>

gelegen binnen het verzorgingsgebied van SnowWorld, ook al in bedrijf en zijn dat nu nog steeds.

Voorzien behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied

Het SnowWorld-complex is een bestaand bedrijf buiten het bestaande stedelijke gebied. De uitbreiding van het complex vindt daardoor automatisch ook buiten bestaand stads- en dorpsgebied plaats. Een uitbreiding binnen het bestaande stadsgebied zou een complete verplaatsing van SnowWorld betekenen. Dit is financieel onhaalbaar.

Passende ontsluiting

Doordat de behoefte niet voorzien wordt binnen het bestaand stedelijk gebied dient te worden voldaan aan voorwaarden met betrekking tot de ontsluiting en ruimtelijke kwaliteit.

Verschillende middelen van vervoer en passend ontsloten

SnowWorld is voor autoverkeer ontsloten door de Buytenparklaan vanaf de Amerikaweg. Op de T-splitsing Buytenparklaan-Amerikaweg is in 2011 een rotonde aangelegd, waardoor de verkeersveiligheid en doorstroming van het verkeer verbeterd zijn. De wegen hebben voldoende capaciteit om de verkeerstroom van en naar het Buytenpark op een goede wijze af te wikkelen. Er wordt voorzien in voldoende parkeerplaatsen (zie paragraaf 4.3 van de toelichting van het bestemmingsplan).

SnowWorld is ook met het openbaar vervoer bereikbaar. Op 500 meter van SnowWorld is een bushalte gelegen langs de Amerikaweg ter hoogte van de Buytenparklaan. Hier halteren de openbaarvervoersdiensten in de richtingen van Den Haag en Zoetermeer Centrum West. Ook is er een bestaande bushalte aan de Hoflaan. Deze halte ligt op ongeveer 900 meter vanaf SnowWorld. Daarnaast stoppen RandstadRail 3 en 4 op de halte Voorweg. Het station ligt op ongeveer 1,5 kilometer van SnowWorld.

Passend in de doelstellingen en richtpunten van de kwaliteitskaart

Op grond van het bepaalde in artikel 2.2.1 van de Verordening Ruimte is bepaald dat een bestemmingsplan kan voorzien in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling. Hierbij gelden wel voorwaarden ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit. Voor een ruimtelijke ontwikkeling die beschouwd moet worden als 'aanpassen' geldt, op grond van artikel 2.2.1, lid 1, onder b (Verordening Ruimte), dat deze uitsluitend zijn toegestaan mits de ruimtelijke kwaliteit per saldo minstens gelijk blijft door:

Zorgvuldige inbedding van de ontwikkeling in de omgeving, rekening houdend met de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart en het zo nodig treffen van ruimtelijke maatregelen zoals bedoeld in het derde lid van artikel 2.2.1.

Op grond van artikel 2.2.1. lid 3 kunnen aanvullende ruimtelijke maatregelen bestaan uit (een combinatie van) onder andere:

1. toevoegen of herstellen van kenmerkende landschapselementen en
2. andere maatregelen waardoor de ruimtelijke kwaliteit verbetert.

Deze maatregelen worden in beginsel getroffen binnen hetzelfde plangebied als de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling, tenzij kan worden gemotiveerd dat dit niet mogelijk is. In dat geval kunnen ook ruimtelijke maatregelen elders in de motivering inzake ruimtelijke kwaliteit worden betrokken.

Verder dient op grond van artikel 2.2.1, vierde lid het bestemmingsplan een beeldkwaliteitsparagraaf te bevatten.

Ten aanzien van deze voorwaarden kan het volgende worden opgemerkt.

SnowWorld is een bestaand indoorskicomplex in het Buytenpark. Het complex neemt reeds een prominente plek in het Buytenpark en ook de huidige derde baan is zichtbaar vanuit het omliggende polderlandschap. De derde baan maakt onderdeel uit van het aanwezige stedelijk silhouet van Den Haag, Zoetermeer en Leiden dat ook een belangrijke invloed heeft op de beleving van het landschap in de polder. Er is dus geen sprake van een maagdelijke situatie.

Voor de verlenging van de derde baan geldt dat het bouwwerk door zijn omvang nog duidelijker zichtbaar zal zijn vanuit het polderlandschap. Het is niet mogelijk om deze baan aan het zicht te onttrekken. Dit betekent dat het architectonisch ontwerp van het gebouw van groot belang is. Gelet op dit belang is een beeldkwaliteitsplan SnowWorld (dat onderdeel uitmaakt van de Welstandsnota) opgesteld, die geborgd is in de plantregels van het bestemmingsplan, waarin zeven criteria zijn opgenomen waaraan het ontwerp van het gebouw zal moeten voldoen. (zie ook de beeldkwaliteitsparagraaf 4.4 van de toelichting van het bestemmingsplan).

Voor de inpassing van het gebouw in het Buytenpark zelf is het compensatieplan opgesteld. Rondom de derde baan wordt beplanting aangebracht waardoor de baan op

maaiveldniveau wordt ingepast. Daarnaast worden enkele paden verlegd. Verder zorgen beheermaatregelen ervoor dat het gebied aantrekkelijker wordt voor muizen en vogels. Het vergroten van de aantrekkelijkheid van het gebied voor muizen is goed voor de aanwezige uilen in het Buytenpark.

Daarnaast zal het verlies aan het areaal natuurkerngebied gecompenseerd worden door aangrenzende gronden van het Buytenpark toe te voegen aan het natuurkerngebied. In dit deel zullen ook beheermaatregelen (vernatting) genomen worden waardoor het gebied interessanter wordt voor weidevogels en (waterspits)muizen.

Verder zal de verlenging van de derde baan voorzien worden van een uitkijkpunt. Alle bezoekers aan het Buytenpark mogen hier gebruik van maken. Dit biedt de bezoeker een nieuwe en unieke mogelijkheid om van de omgeving te genieten.

Door deze maatregelen zal de kwaliteit van het gebied ten minste gelijk blijven en wordt voldaan aan de voorwaarden uit de Verordening Ruimte.