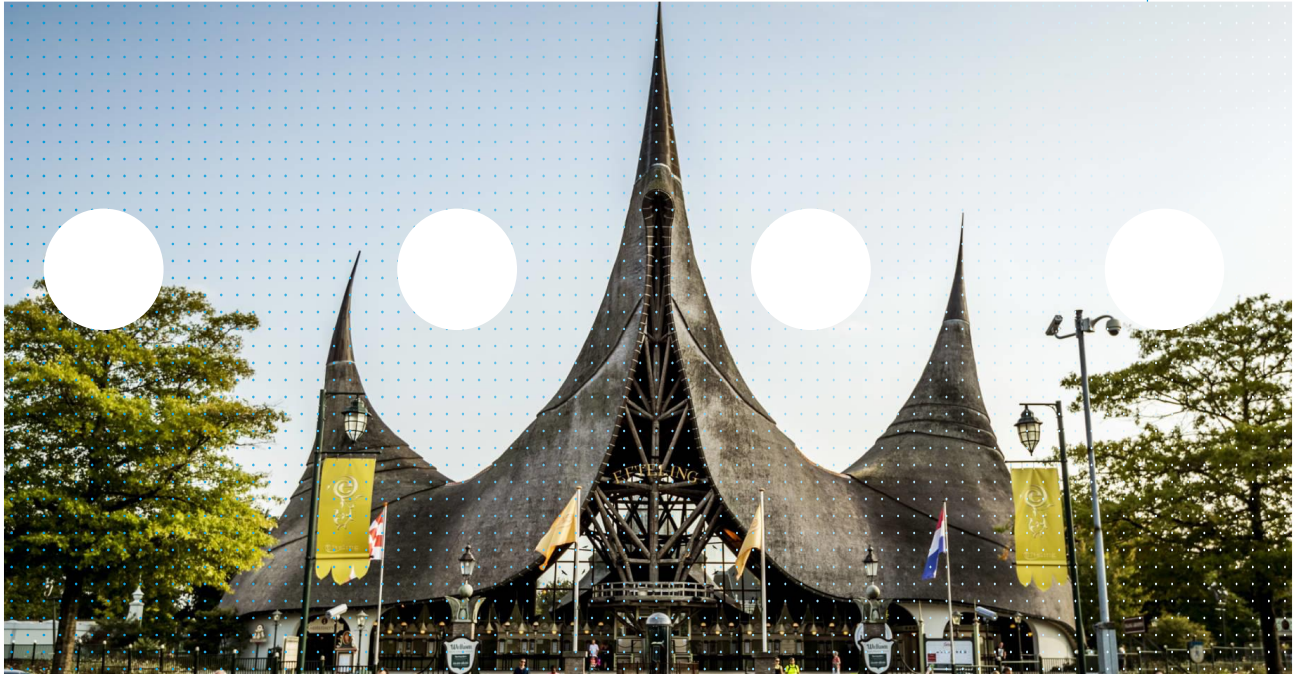




Laddertoets uitbreiding Efteling

Stec Groep aan Hekkelman Advocaten N.V.

Lukas Meuleman & Marijn Bruurs
25 juni 2019

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Uw situatie	3
1.2	Leeswijzer	3
2	Uitgangspunten	4
2.1	Ladder voor duurzame verstedelijking.....	4
2.2	Plannen maken een 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling mogelijk	4
2.3	Uitbreiding Efteling betreft een ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied	5
2.4	Projectprofiel	5
2.5	Efteling bedient grootschalig verzorgingsgebied	7
3	Behoefte	9
3.1	Trends en ontwikkelingen	9
3.2	Kwantitatieve behoefte groeit.....	11
3.3	Kwalitatief eveneens behoefte aan uitbreiding Efteling	12
3.4	Logies ondergeschikt aan uitbreiding Efteling maar essentieel voor succes.....	13
3.5	Uitbreiding Efteling leidt naar verwachting niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten.....	15

1 Inleiding

1.1 Uw situatie

De Efteling is al geruime tijd bezig met het plannen van een uitbreiding van het attractiepark. Het beoogde programma maakt een uitbreiding van het recreatie-/attractiepark en daarnaast ook 'extensieve recreatie' mogelijk. Een derde functie die mogelijk wordt gemaakt is de ontwikkeling van extra verblijfsaccommodaties. De behoefte aan het totale palet aan functies moet in het bestemmingsplan worden onderbouwd. Hiervoor is de Ladder voor duurzame verstedelijking een belangrijk aspect.

In het huidige bestemmingsplan is de regionale behoefte aan het plan onderbouwd met input vanuit de 'Nota Ambities en Uitgangspunten Ruimtelijke Planvorming Wereld van de Efteling 2030', het 'Masterplan Wereld van de Efteling 2030' en de 'Economische onderbouwing Toekomstvisie Wereld van de Efteling 2018-2030'. De verschillende documenten bieden informatie, inzichten en onderzoek dat bruikbaar is voor een gedegen Ladderonderbouwing. Deze informatie, benchmarks en aanvullend onderzoek vormen de basis voor deze toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

1.2 Leeswijzer

We doorlopen de Ladder zoals vereist in artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit Ruimtelijke Ordening. We zetten in hoofdstuk 2 allereerst de uitgangspunten van de Ladder en de beoogde uitbreiding uiteen. We gaan hierbij achtereenvolgens in op de Laddersystematiek en het projectprofiel van de beoogde uitbreiding van de Efteling. Hoofdstuk 2 wordt afgesloten met het relevante ruimtelijke verzorgingsgebied en de regio waarbinnen mogelijke ruimtelijke effecten zich voor kunnen doen. In hoofdstuk 3 lichten we allereerst de relevante macro-economische trends en ontwikkelingen toe die spelen rondom grootschalige leisurecentra en specifiek rondom grootschalige en unieke attractieparken als de Efteling. Vervolgens bepalen we de behoefte aan de functies binnen het uitbreidingsplan (kwantitatief dan wel kwalitatief) en hebben aandacht voor het totaalconcept dat met de uitbreiding van de Efteling wordt beoogd. We baseren ons hierbij op de bestaande onderzoeken aangevuld met eigen verdieping. Ten slotte bespreken we de mogelijke ruimtelijke effecten die het plan met zich meebrengt.

2 Uitgangspunten

2.1 Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder is een motiveringsvereiste voor ruimtelijke plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken. In de toelichting van het bestemmingsplan dient dan een motivering voor de Ladder te zijn opgenomen. De Ladder is verankerd in artikel 3.1.6. lid 2 Bro en luidt als volgt:

“De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.”

De Ladder is alleen van toepassing op een plan dat een ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’ mogelijk maakt. Is dit het geval dan is een beschrijving van de behoefte nodig. Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied is een uitgebreidere motivering vereist waarin wordt ingegaan op de vraag waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien.

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

In het bestemmingsplan dat ter inzage heeft gelegen is reeds een behoefteonderbouwing opgenomen. Alle relevante informatie over de Ladder uit dit bestemmingsplan is in deze onderbouwing overzichtelijk samengebracht en geoptimaliseerd.

2.2 Plannen maken een ‘nieuwe’ stedelijke ontwikkeling mogelijk

Is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO), dan is een plan Ladderplichtig. Een stedelijke ontwikkeling wordt in artikel 1.1.1 Bro gedefinieerd als een:

‘Ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijk voorzieningen’.

In het Bro is geen ondergrens voor de minimale omvang vastgesteld, jurisprudentie geeft meer duidelijkheid. Uit jurisprudentie blijkt dat de vraag wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling door de Afdeling in grote mate casuïstisch 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 betreft.¹
- 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).²
- 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 ontwikkeling.³

¹ ABRvS 20 april 2016; ECLI:NL:RVS:2016:1075

² ABRvS 23 april 2014; ECLI:NL:RVS:2014:1442 en ABRvS 24 augustus 2016; ECLI:NL:RVS:2016:2319

³ ABRvS 15 februari 2017; ECLI:NL:RVS:2017:437

Er is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. De beoogde uitbreiding heeft een aanzienlijk ruimtebeslag. De bebouwingsmogelijkheden nemen fors toe en er wordt een diversiteit aan nieuwe functies toegekend aan gronden in het plangebied waar dit op basis van het vigerende bestemmingsplan niet mogelijk is. In andere woorden: het nieuwe bestemmingsplan 'Wereld van de Efteling 2030' is Ladderplichtig.

2.3 Uitbreiding Efteling betreft een ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied

Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied (BSG) geldt een verzwaarde motiveringsplicht. Daarom checken we of de uitbreiding van de Efteling een ontwikkeling binnen BSG betreft. Artikel 1.1.1 Bro geeft als definitie:

'Bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.'

Naast de hiervoor genoemde definitie van bestaand stedelijk gebied, blijkt uit jurisprudentie dat ook de geldende bestemming van een plangebied relevant is. Geldt er bijvoorbeeld een agrarische bestemming die de ontwikkeling ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca niet mogelijk maakt, dan is veelal geen sprake van BSG.⁴

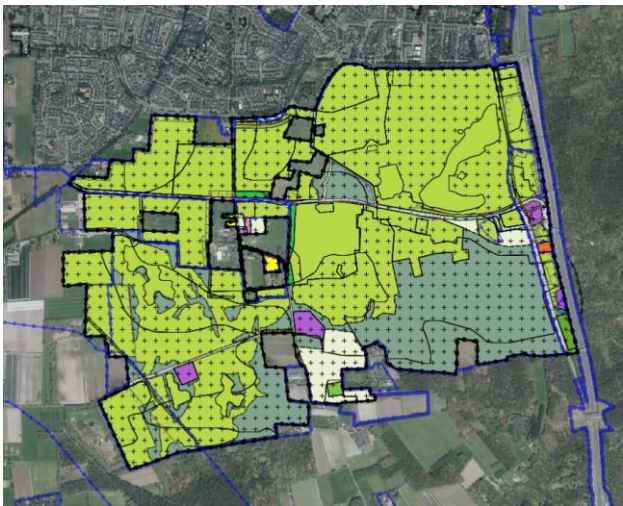
Het nieuwe bestemmingsplan maakt een herontwikkeling van een buitengebied naar een plan met diverse stedelijke functies mogelijk. Daarbij constateren wij dat:

- de ligging van het plangebied gedeeltelijk buiten bestaand stedelijk weefsel ligt;
- verschillende vigerende bestemmingsplannen de gronden als agrarische gronden bestemmen.

We concluderen op basis van bovenstaande constatering dat sprake is van een ontwikkeling buiten BSG.

2.4 Projectprofiel

In onderstaande tabel geven we een korte beschrijving van het gebied en de kenmerken van de beoogde ontwikkeling.

Aspect	Toelichting
Ligging en omvang	• Het plangebied bestaat uit het attractiepark, enkele verblijfsaccommodaties, het golfpark, het bos-/natuurgebied en enkele (agrarische) percelen die in het buitengebied liggen. Globaal wordt het plangebied aan de noordzijde door de Europalaan begrensd, aan de oostzijde door de N261, aan de zuidzijde door het Hooispoor en de Eerste Dwarsbaan en aan de westzijde door de Dreefseweg. 

⁴ Zie bijvoorbeeld: ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1340.

Bereikbaarheid	• Attractiepark de Efteling is via de Europalaan aangesloten op de N261 richting Waalwijk/Tilburg. Via de N261 is de A59 binnen 10 minuten bereikbaar. Ongeveer 75% van het Eftelingverkeer heeft een aankomst- en vertrekroute over het noordelijke deel van de N261 tussen de A59/Waalwijk en Kaatsheuvel. Slechts 20% van het verkeer heeft een route via het zuidelijke deel richting Tilburg. • De Efteling beschikt daarnaast over een eigen busstation met aansluiting op Tilburg en Den Bosch centraal station	
Huidige functies (bestemmingsplan)	• <u>Dagrecreatie</u> Het attractiepark de Efteling is circa 72 hectare groot waarvan 65 hectare voor het publiek toegankelijk is. Daarnaast beschikt de Efteling over circa 11 hectare aan parkeerruimte.	De voor 'Recreatie - Dagrecreatie' aangewezen gronden zijn voor: • dagrecreatieve voorzieningen en daaraan gerelateerde voorzieningen zoals horeca. • ter plaatse van de aanduiding 'parkeerterrein': uitsluitend een parkeerterrein; • groenvoorzieningen.
	• <u>Verblijfsrecreatie</u> Verblijfsrecreatie in de vorm van verblijfsaccommodaties (Efteling Bosrijk en Efteling Loonse Land) zijn langs de Eftelingsestraat gesitueerd. De accommodaties zijn onlosmakelijk verbonden met de Efteling. Ook is aan de zuid-oostzijde Villa Pardoes gesitueerd waar zieke kinderen een week kosteloos met hun familie kunnen verblijven Ten oosten van het Eftelingpark bevindt zich het Efteling-hotel.	De functies 'Recreatie – verblijfsrecreatie' kennen de volgende maximale omvang: • de totale oppervlakte aan gebouwen bedraagt niet meer dan 29.500 m², met uitzondering van nadere aanduidingen; • de totale oppervlakte aan gebouwen ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van horeca - hotel - 1' bedraagt niet meer dan 2.300 m²; • de totale oppervlakte aan gebouwen ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van horeca - hotel - 2' bedraagt niet meer dan 2.200 m².
	• <u>Sport</u> Het 18-hole golfpark beslaat circa 115 hectare. Het golfpark ligt in het zuidwesten van het plangebied en biedt naast holes ook ruimte voor waterparken en natuur (de watergang 'De Moerse Loop' is bijv. hersteld en het terrein is ingericht als een krekenslandschap).	De voor 'Recreatie - Sport' aangewezen gronden zijn bestemd voor: • sportvoorzieningen in de vorm van sportterreinen en –velden en daaraan gerelateerde voorzieningen zoals een clubhuis, een restaurant, opslag- en gronddepots; • ondergeschikte detailhandel met een oppervlakte van ten hoogste 100 m²; • de totale oppervlakte aan gebouwen en overkappingen bedraagt niet meer dan 2.500 m².
Doelgroep & Marktprofiel	De Efteling wil de komende jaren uitgroeien van attractiepark naar een internationale recreatieve bestemming. Hiermee wil de Efteling haar positie in de toekomst versterken. Er wordt rekening gehouden met een groeiscenario tot 7 miljoen bezoeken per jaar in de periode tot 2030. Het Masterplan Wereld van de Efteling 2030 verwoordt het streefbeeld als volgt: “Het doel van de Efteling is de meest sprookjesachtige en kwalitatieve bestemming in Europa te worden waar de hele familie zich meerdere dagen kan verwonderen. In 2030 is de Wereld van de Efteling uitgegroeid van een attractiepark met verblijfsaccommodaties tot een internationale resort bestemming waar gasten: • De Wereld van de Efteling goed kunnen bereiken, met zo schoon en slim mogelijke vervoersmiddelen. • Een bezoek brengen aan een sprookjesachtige omgeving met veel aandacht en ruimte voor natuur en landschap. • Binnen en buiten een wonderlijke tijd beleven in een diversiteit aan attracties. • Meerdere dagen verblijven in één van de thematische vakantieverblijven of in verblijfsaccommodaties in de omgeving.”	
Programma beoogde uitbreiding	De uitbreidingsplannen bestaan globaal uit: • Uitbreiding van het attractiepark in oostelijke en westelijke richting en op een gedeelte van het huidige hoofdparkeerterrein; • Wijziging van het gebruik van het hoofdparkeerterrein naar attractiepark, aanleg van een nieuwe parkeervoorziening aan de westzijde en parkeren op afstand ten zuid-oosten; • Toename verblijfsrecreatie tot maximaal 5.800 bedden; • Aanpassingen aan de infrastructuur waaronder verlegging van de Horst en een nieuwe zuidelijke toegangsweg.	

2.5 Efteling bedient grootschalig verzorgingsgebied

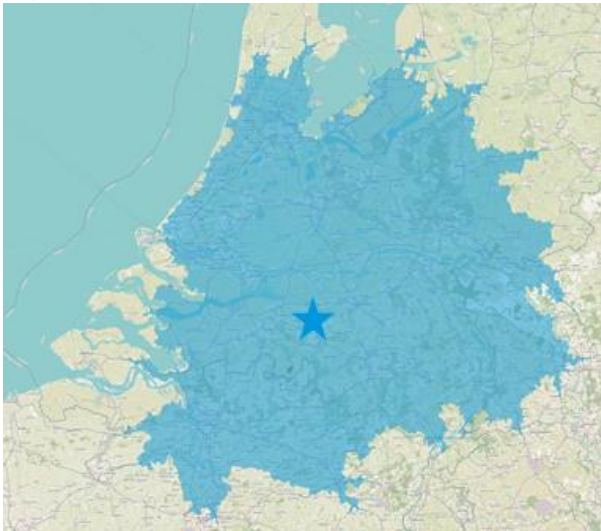
De Ladder vraagt om vraag en aanbod binnen het verzorgingsgebied van de betreffende ontwikkeling tegen elkaar af te zetten. Dit verzorgingsgebied is per type functie afhankelijk van de omvang en type invulling. De beoogde uitbreiding van de Efteling maakt (hoofdzakelijk) een grootschalige en zeer unieke leisurefunctie mogelijk en heeft daardoor een zeer ruim verzorgingsgebied. We lichten dit hieronder toe.

Verzorgingsgebied verblijfsrecreatie veelal niet modelmatig te bepalen maar afhankelijk van concept

Er bestaat geen standaardmethode om het verzorgingsgebied van een leisurefunctie of verblijfsrecreatiefunctie te bepalen zoals dit voor andere functies wel veelal het geval is. Zo is het verzorgingsgebied van een woonplan of een plan voor een nieuw bedrijventerrein goed te bepalen op basis van verhuiskbewegingen, type en omvang van het plan. Voor een recreatief programma is dit veelal lastiger. Bij een recreatief (leisure) programma is voornamelijk de aantrekkingskracht van de ontwikkeling bepalend voor de herkomst van de bezoekers en daarmee voor het verzorgingsgebied (marktregio) van het beoogde plan.

Grootschalige leisurefuncties zoals de Efteling trekken bezoekers vanuit het gehele land, zo blijkt uit tal van voorbeelden van grootschalige leisurefuncties in Nederland. Door deze grootschaligheid en grote aantrekkingskracht, valt het verzorgingsgebied dan ook niet strak in te kaderen tot een bepaalde gemeente, regio of een specifieke straal rondom de planlocatie. Voor grote leisureconcepten geldt over het algemeen een (minimale) reisbereidheid van circa twee uur. Ter illustratie hebben we een reisafstand van twee uur vanaf de Efteling in figuur 1 op kaart vertaald.

Figuur 1: Indicatie van bereikbaarheid van de Efteling – 2 uur reistijd met de auto



Bron: Stec Groep, 2019.

De Efteling is binnen twee uur vanuit bijna heel Nederland te bereiken

De Efteling trekt voornamelijk bezoekers uit Nederland, zo blijkt uit rapportages van De Efteling: in 2017 kwam circa 80% van de bezoekers uit Nederland. De Efteling heeft tegelijkertijd ook een grote naamsbekendheid in het buitenland en trekt ook steeds meer bezoekers vanuit deze landen. Bovendien vallen delen van België (incl. agglomeratie Brussel) en delen van Duitsland (tot en met het Ruhrgebied) ook binnen de twee uur reisafstand van de Efteling. De bezoekerscijfers van de Efteling bevestigen deze internationale reikwijdte: van de overige 20% buitenlandse bezoekers in 2017 komt ongeveer 15% uit België en 5% uit andere landen (Duitsland, Frankrijk en Engeland).

Verblijfsaccommodaties en uniciteit Efteling trekken naar verwachting bezoekers uit een grotere regio

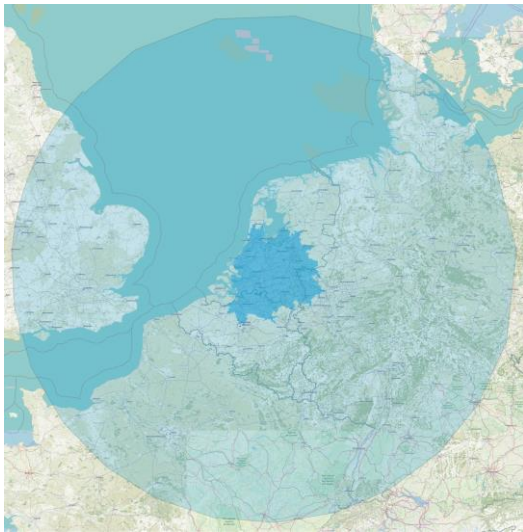
De hoge mate van uniciteit van (het concept) de Efteling zorgt ervoor dat aantrekkelijkheid van de Efteling en daardoor de reisbereidheid van bezoekers, groot is. De Efteling is een dusdanig uniek park dat de herkomst van bezoekers een zeer ruime regio beslaat. De (extra) overnachtingsmogelijkheden vergroten

bovendien de reisbereidheid van bezoekers: een bezoeker kan het park meerdere dagen bezoeken en hoeft niet voor een enkele dag op en neer naar de Efteling. Naar verwachting neemt de reikwijdte van de Efteling daarmee verder toe. De bezoekers van de (huidige) Efteling komen uit Nederland en delen van België en Duitsland. Met de beoogde uitbreiding van de overnachtingsmogelijkheden zullen mogelijk ook bezoekers uit Luxemburg en (delen van) Frankrijk aangetrokken kunnen worden.

Efteling wil aansluiten bij de populairste attractieparken in Europa en bereik verruimen

De geschiedenis van de Efteling kenmerkt zich door een sterke groei en ontwikkeling. Om haar positie ook richting de toekomst te versterken wil de Efteling de komende jaren uitgroeien tot een attractiepark met grote(re) internationale allure. Het doel is te groeien naar 7 miljoen bezoeken⁵ per jaar in 2030. Vanwege deze ambitie wil het park haar verzorgingsgebied uitbreiden tot een straal van 500 kilometer rondom Kaatsheuvel. Ter illustratie is deze straal rondom Kaatsheuvel op een kaart aangegeven. Zoals te zien in figuur 2 is deze regio een stuk ruimer dan de bereikbaarheid binnen twee uur. Voor bezoekers die langer reizen dan twee uur is een overnachting aantrekkelijk: hoe verder weg de gast woont, hoe wenselijker een overnachtingsmogelijkheid is. De reistijd staat anders niet in verhouding tot de recreatietijd. Voor het aantrekken van bezoekers uit deze grote regio is het dus van belang dat er goede en aantrekkelijke verblijfsaccommodatie beschikbaar is.

Figuur 2: Ambitie Efteling: verzorgingsgebied met straal van 500 kilometer rondom Kaatsheuvel



Bron: Stec Groep, 2019

Conclusie: verzorgingsgebied Efteling is naar verwachting ten minste Nederland en groeit in komende jaren tot internationale reikwijdte

Op basis van het unieke concept van de Efteling en daarmee de grote aantrekkingskracht, is het verzorgingsgebied van de Efteling Nederland en delen van België en Duitsland. Dit wordt bevestigd door herkomstcijfers van de bezoekers van de Efteling. Naar verwachting groeit het verzorgingsgebied in de komende jaren nog wat verder door en trekt de Efteling ook bezoekers uit bijvoorbeeld Luxemburg en Frankrijk.

⁵ De Efteling verwelkomt veel verschillende bezoekers en maakt in de communicatie onderscheid tussen het aantal bezoekers en aantal bezoeken. Bezoekers betreft de personen die het park minstens één keer bezoeken, terwijl bij een meerdaags verblijf iemand het park vaker bezoekt (gemiddeld 1,4 keer op één overnachting). In dat geval gaat het dus over het totaal aantal bezoeken.

3 Behoefte

3.1 Trends en ontwikkelingen

Economische ontwikkeling zorgt voor marktvergroting

Twintig procent van het besteedbaar inkomen per huishouden in Nederland komt in de leisuresector terecht. Het consumentenvertrouwen is belangrijk voor de sector en is de laatste tijd bovendien toegenomen (ING, 2019). Voor Nederland en overig Noordwest-Europa wordt voor het komende decennium een stijging van het besteedbaar inkomen van de beroepsbevolking verwacht. Bovendien is er een tendens naar meer uithuizige vrijetijdsbesteding onder de beroepsbevolking waar te nemen. Tegelijkertijd zijn gepensioneerden koopkrachtiger, vitaler en besteden steeds meer aan vrijetijdsbestedingen. Deze economische ontwikkelingen zorgen voor marktvergroting van leisure faciliteiten.

Noordwest-Europeanen kiezen er bovendien steeds vaker voor om korte tripjes/vakanties te plannen naar zowel nationale als internationale bestemmingen. De afstanden voor recreatieve gasten worden relatief kleiner doordat de bereikbaarheid toeneemt (voornamelijk door het grote aanbod van goedkope vluchten en een toenemend reiscomfort in verschillende modaliteiten). Tegelijkertijd spelen taal- en landsgrenzen binnen Noordwest-Europa een steeds minder belangrijke rol.

Dit blijkt onder andere uit het aantal overnachtingen van buitenlandse toeristen in Nederland. De afgelopen tien jaar is het aantal buitenlandse toeristen in Nederland met 25% gestegen. Onder meer door de verwachte welvaartsontwikkelingen zal het inkomend toerisme verder stijgen (ABN-AMRO, 2017). Hierdoor heeft de markt van dag- en verblijfsrecreatie meer groeipotentie. De verwachting is een stijging naar 15,75 miljoen buitenlandse verblijfsgasten in Nederland in 2025. In totaal betekent dit een groei van 29% ten opzichte van 2012 (NBTC). Buiten Amsterdam is het aantal hotelkamers met slechts 4% gestegen, terwijl de vraag met 17% toenam (CBS).

EFTELING TREKT MEER DAN EEN MILJOEN INTERNATIONALE BEZOEKERS

De top 50 dagattracties van Nederland - zoals in kaart gebracht door NBTC 2017 en door Respons 2018 - trokken in 2018 gezamenlijk ruim 12 miljoen internationale bezoeken. De Zaanse Schans is met bijna 2 miljoen buitenlandse bezoeken de best internationaal bezochte attractie van Nederland. De top vijf wordt gecomplementeerd met het Van Gogh museum (1,9 miljoen), Lovers Canal Cruise (1,4 miljoen), het Rijksmuseum (1,3 miljoen) en het Anne Frank Huis (1,2 miljoen). Op de Zaanse Schans na, betreft de top vijf dus allemaal attracties in Amsterdam.

De Efteling rapporteert in 2017 dat ongeveer 20% van de bezoekers uit het buitenland komt. Dit betekent dat ruim een miljoen bezoekers niet uit Nederland afkomstig is. Analyses van Respons (2018) bevestigen dit beeld: de Efteling trekt circa 1.070.000 internationale bezoekers.

Het toegenomen aantal (type) bezoekers, de toenemende vrijetijdsbestedingen, en de (internationale) bereidheid om (voor korte periode) te reizen zorgt er voor dat een attractiepark met een internationale allure als de Efteling, een steeds grotere markt bedient.

Leisure is een groeimarkt, zowel in vraag als in aanbod

De sector 'leisure en recreatie' lijkt landelijk optimaal te profiteren van de aantrekkende economie. In vrijwel alle branches is sprake van groei, onder meer door hogere consumentenbestedingen, een aantrekkende zakelijke vraag en meer toerisme. De groeiverwachting voor het komende jaar in de sector is circa 2% (bron: Rabobank Cijfers & Trends 2017, 2018). De sector is dynamisch: consumententrends veranderen snel en de levensduur van attracties wordt steeds korter. Dat biedt doorlopend kansen voor de ontplooiing van nieuwe ontwikkelingen: initiatieven door nieuwe initiatiefnemers of door parallelisatie in andere branches, denk bijvoorbeeld aan retailers die beleving in hun concepten doorvoeren om de gast te blijven trekken.

Dit heeft er ook toe geleid dat het aanbod van leisureconcepten in de afgelopen jaren is gestegen en dat het aantal bezoekers aan leisureactiviteiten over een groter aanbod moet worden verdeeld. Het toevoegen van leisureconcepten zal daarmee mogelijk leiden tot extra concurrentie binnen een specifieke branche of nichemarkt. De leisuremarkt is tegelijkertijd een groeimarkt: extra concurrentie hoeft niet direct te betekenen dat er een verdringingseffect elders ontstaat. Het totaal aantal bezoekers aan de verschillende vormen van dagrecreatie stijgt bijvoorbeeld ieder jaar. De Nederlander gaat graag een dagje uit en zoekt continu naar nieuwe ervaringen en vormen van beleving. 'Het creëren van een bijzondere herinnering is een must voor het realiseren van herhaalbezoeken; dit kan door het ontwikkelen van unieke concepten en nieuwe vormen van beleving' (Rabobank Cijfers & Trends 2017, 2018).

Tabel 1: Aantal bezoekers Nederlandse top 10 grootschalige leisure attracties in 2018

Positie 2018		Positie 2017	Attractie	Bezoeken
1		1	De Efteling	5,35 miljoen
2		2	Lovers Canal Cruises	2,41 miljoen
3	▲	5	Rijksmuseum Amsterdam	2,34 miljoen
4		4	Zaanse Schans	2,21 miljoen
5	▼	3	Van Gogh Museum	2,16 miljoen
6		6	De Uithof	1,52 miljoen
7		7	Stromma Rondvaart	1,45 miljoen
8		8	Diergaarde Blijdorp	1,43 miljoen
9		9	Natura Artis Magistra	1,42 miljoen
10	▲	11	Duinrell	1,40 miljoen

Bron: Respons, 2018

Behoefte is sterk afhankelijk van specifiek leisureconcept

Voor een grootschalig leisureconcept zoals de Efteling, gaan we uit van een reisbereidheid van ten minste 2 uur (afhankelijk van de specifieke invulling). Binnen het huidige verzorgingsgebied (2 uur reistijd) wonen circa 10 tot 15 miljoen mensen. Afhankelijk van de uiteindelijke invulling van de uitbreiding kan op basis van deze marktregio een bepaald bezoekersaantal worden verwacht. Ter illustratie tonen we in de tabel 1 het aantal bezoekers van een aantal bekende grootschalige leisurefuncties binnen Nederland in 2018 en vergelijken we de positie van dezelfde attractie in 2018 met die van 2017. Op basis van deze bezoekersaantallen concluderen we dat de omvang van een leisureconcept, de thematisering van het concept en het aantal bezoekers kan fluctueren. Een zeer sterk en onderscheidend concept trekt meer dan een miljoen bezoekers per jaar. Uit de tabel blijkt dat de Efteling met meer dan 5 miljoen bezoekers veruit het meest bezochte attractiepark van Nederland is. De Efteling is bovendien het enige attractiepark buiten de Randstad in de top 10.

Gevolgen voor de Efteling

In de onderstaande tabel vertalen we de bovenstaande trends naar de realiteit van de Efteling. Hierin beschrijven we allereerst de positieve kanten, maar laten ook de andere kant van de medaille zien.

Ontwikkeling	Positief voor de Efteling	Aandachtspunten voor de Efteling
Economische ontwikkeling	Meer bezoeken per jaar; Positieve vicieuze cirkel: marktpotentieel wordt steeds groter;	- Capaciteit park moet evenredig meegroeien; - Capaciteit infrastructuur moet de extra bezoekers aankunnen: files kunnen potentiële bezoekers afstoten.
Hogere kwaliteitseisen	- Efteling is een totaalconcept en onderscheidend op de recreatiemarkt; - Door het aanbieden van meer verblijfsaccommodaties is de kans op meerdaags bezoek groter.	- Investering per bezoeker zal licht moeten groeien zonder hogere entreprijs te vragen; - Moderne mens wordt steeds ongeduldiger en genadelozer bij 'tegenslagen'.
Succes afhankelijk van uniek concept	- De Efteling is een zeer onderscheidend concept en uniek binnen Noordwest Europa. - Het unieke concept dat de Efteling biedt trekt jaarlijks steeds meer bezoekers, zowel nationaal als internationaal.	De leisuremarkt vraagt om constante vernieuwing. De Efteling kent al jaren hetzelfde (type) concept en vraagt daarmee eveneens constant om vernieuwing. Investerings in nieuwe attracties en voorzieningen is essentieel voor (blijvend) succes.

3.2 Kwantitatieve behoefte groeit

Bezoekersaantal Efteling groeit al jaren en staat in top drie van best bezochte attractieparken in Europa

De Efteling ziet het bezoekersaantal al meerdere jaren groeien (zie tabel 1). In 2017 doorbrak de Efteling de grens van 5 miljoen bezoekers. Hiermee loopt de Efteling voor op de doelstelling om in 2020 ten minste 5 miljoen bezoekers te trekken. De Efteling 'scoort' ook wereldwijd goed, zo blijkt uit de top 25 best bezochte attractieparken in de wereld (bron: AECOM, Theme Index, 2019). De Efteling staat op plek 22 in deze lijst. Wanneer we alleen de parken in Europa bekijken, staat de Efteling op plek 3. Enkel Disneyland Parijs (9,8 miljoen bezoekers) en Europa Park (5,7 miljoen bezoekers) worden vaker bezocht.

Tabel 2: Aantal bezoekers Efteling per jaar

Jaarlijkse ontwikkeling bezoekers Efteling									
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
4,0 mln	4,0 mln	4,1 mln	4,2 mln	4,2 mln	4,4 mln	4,6 mln	4,8 mln	5,2 mln	5,4 mln

Bron: Theme Index and Museum Index: The Global Attraction Attendance Report (2019); Bewerking Stec Groep (2019)

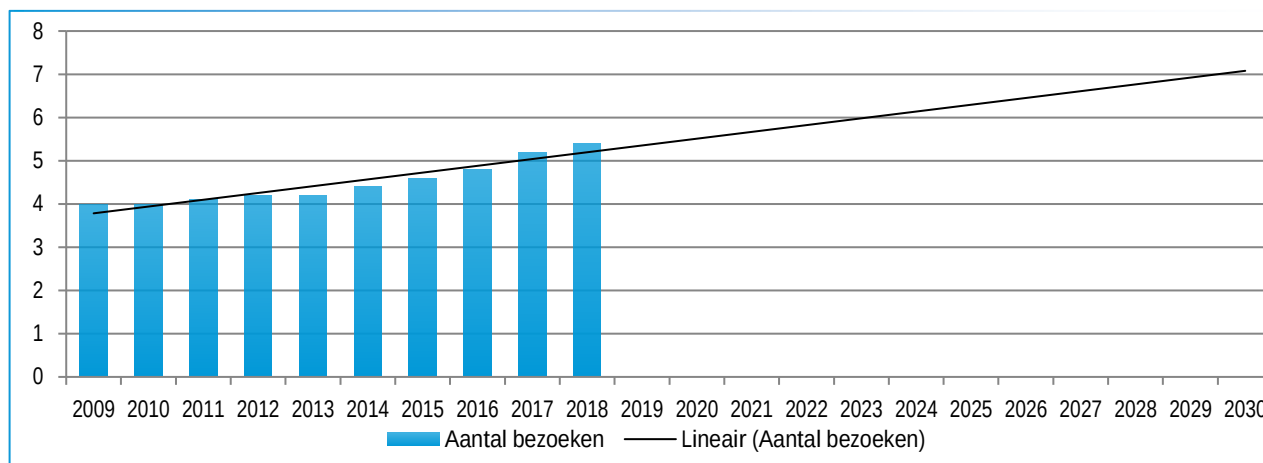
Type bezoek varieert: dagjesmensen tot weekendgasten

De Efteling verwelkomt veel verschillende bezoekers en maakt in de communicatie onderscheid tussen het aantal bezoekers en aantal bezoeken. Bezoekers betreft de personen die het park minstens één keer bezoeken, terwijl bij een meerdaags verblijf iemand het park vaker bezoekt (gemiddeld 1,4 keer op één overnachting). In dat geval gaat het dus over het totaal aantal bezoeken.

Naar verwachting zet groei door

De economische ontwikkelingen zorgen voor een vergroting van het marktpotentieel. Met name omdat er meer welvaart ontstaat in combinatie met een tendens naar meer uithuizige vrijetijdsbesteding. Bovendien is er een internationale toename van kort verblijfstoerisme herkenbaar waarin meer en meer toeristen kiezen voor een weekendje uit. Afstanden en andere barrières spelen een steeds minder beperkende rol in Noordwest-Europa. Op basis van de groei in het aantal bezoekers, de trends op de leisuremarkt en de unieke positie van de Efteling binnen de Europese leisuremarkt, verwachten we dat het toekomstperspectief voor de Efteling (zeer) positief is.

Figuur 3: Bezoeken Efteling in miljoenen bezoekers per jaar



Bron: Theme Index and Museum Index: The Global Attraction Attendance Report (2019); Bewerking Stec Groep (2019)

Op basis van historische groei in bezoekersaantallen neemt (de behoefte van) het aantal bezoeken tot 2030 toe tot circa zeven miljoen per jaar

Specifieker vertaald naar de Efteling verwachten we dat het aantal bezoeken gestaag doorgroeit. Wanneer we het aantal bezoeken in de afgelopen 10 jaar op basis van een trendlijn doortrekken naar het jaar 2030, verwachten we circa zeven miljoen bezoeken per jaar. Om al deze nieuwe bezoekers te kunnen bedienen zal het park moeten groeien. Naar verwachting zal er vanuit deze autonome groei van het potentiële bezoekaantal een forse extra capaciteitsbehoefte ontstaan.

3.3 Kwalitatief eveneens behoefte aan uitbreiding Efteling

Totaalbeleving wordt steeds belangrijker voor de moderne consument

Klantbeleving in combinatie met prijs, kwaliteit en focus op de juiste doelgroep zijn doorslaggevend voor een succesvol businessmodel. Dit is te herkennen bij attractieparken. Alle grote, internationaal opererende attractieparken bieden verblijfsmogelijkheden aan. Bovendien wordt de totaalbeleving van horeca, entertainment en attracties steeds belangrijker. In dit kader worden 'family entertainment centers' genoemd. Om als attractiepark mee te kunnen in de concurrerende (internationale) markt, moet de Efteling meegroeien. Dit betekent niet alleen een kwantitatieve capaciteitsgroei, maar ook een beter aansluitend aanbod en beleving. Het aanbod moet een totaalconcept met een goede mix tussen horeca, entertainment en verblijfsaccommodaties vertegenwoordigen. Voor de beleving is vooral het unieke karakter van de Efteling (sprookjesbos, natuur, etc.) doorslaggevend.

Verruiming van park noodzakelijk om kritische bezoeker te kunnen blijven bedienen

De moderne consument (parkbezoeker) is steeds kritischer en ongeduldiger. Een verruiming van het (potentiële) aantal bezoekers betekent daarom dat het park mee zal moeten groeien om deze kritische consument te kunnen blijven bedienen. Op deze manier blijft de Efteling interessant en vernieuwend en voorkomt het negatieve gevolgen van het groeiende aantal bezoekers (extreme drukte, wachtrijen, vervuiling van het park, etc.). Door het leisureconcept altijd kwalitatief te blijven verbeteren kan de Efteling blijven inspelen op de kwalitatieve behoeften. Hiervoor zijn de faciliteiten – in het bijzonder de juiste mix daarvan – belangrijk. Veiligheid, hygiëne en comfort zijn sleutelwoorden in dit kader.

De toename van het attractiepark in oppervlakte (circa 16 hectare) staat daarbij in verhouding tot de verwachte toename van het aantal bezoekers: het attractiepark bedient jaarlijks circa 98.182 bezoekers per hectare, in 2030 zal het attractiepark 98.177 jaarlijkse bezoekers per hectare bedienen⁶.

⁶ Berekening op basis van huidig en toekomstig aantal hectaren attractiepark en op basis van huidig en verwacht toekomstig aantal bezoekers:

- 2019: 5,4 miljoen bezoekers / 55,0 hectare attractiepark = 98.182

Conclusie

Op basis van de historische ontwikkeling van de bezoekers (tabel 1) en het feit dat de Efteling het best bezochte attractiepark van Nederland is (tabel 2) concluderen we dat een specifieke marktbehoefte voor een grootschalige uitbreiding van de Efteling niet in een berekening is te vatten. Wel verwachten we dat er behoefte is aan een uitbreiding van de Efteling. Hiervoor hebben wij de volgende argumenten:

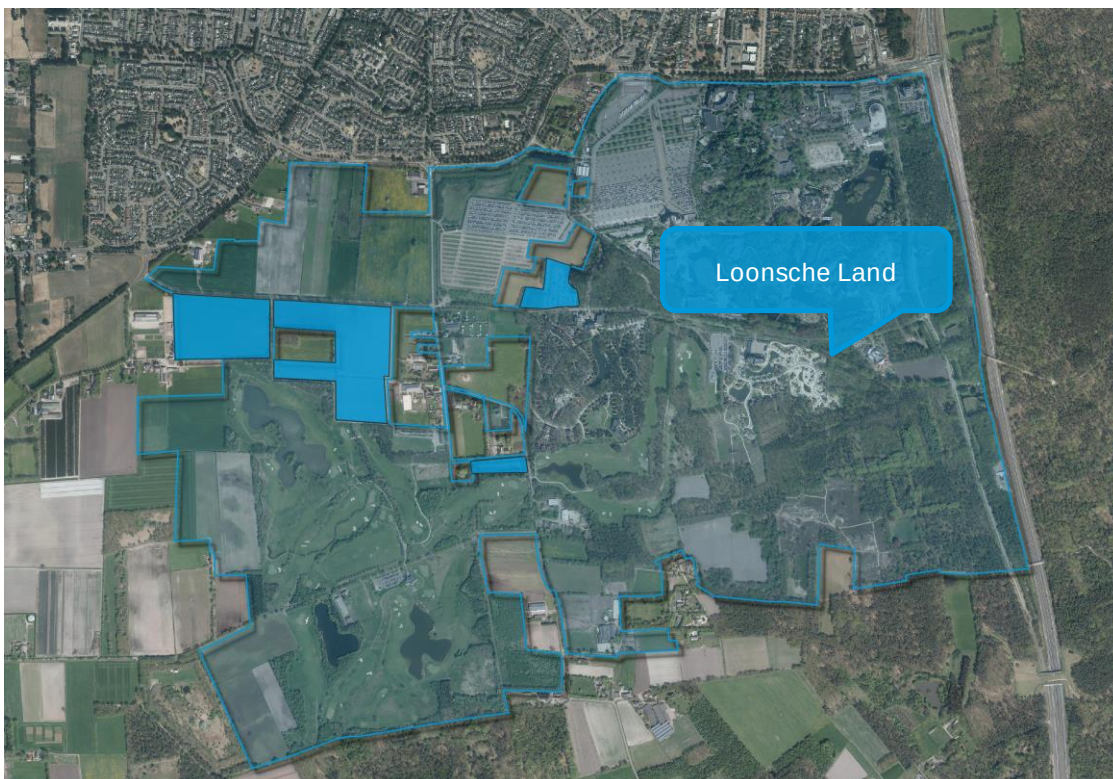
- De intrinsieke aantrekkingskracht van de Efteling is hoog door een unieke attractiewaarde (zie de bezoekersaantallen in tabel 2), zowel nationaal als internationaal.
- De Efteling ligt op een goed bereikbare locatie binnen een marktregio met 10 tot 15 miljoen inwoners binnen een verstedelijkte omgeving.
- De leisuremarkt is een groeimarkt.
- De concurrentie in de leisuremarkt is groot. Succes wordt bepaald door een vernieuwend concept en schaalvergroting. De Efteling kan dit mede door uitbreiding blijven bieden.
- Om de verwachte groei van het aantal bezoekers goed te kunnen (blijven) faciliteren, zal het attractiepark eveneens in omvang moeten groeien.

3.4 Logies ondergeschikt aan uitbreiding Efteling maar essentieel voor succes

Het plan voor uitbreiding van de Efteling maakt naast uitbreiding leisueraanbod ook nieuw aanbod verblijfsaccommodaties mogelijk

Tussen het attractiepark en het extensieve recreatiegebied binnen de Wereld van de Efteling ligt een zone voor verblijfsrecreatie. Rondom de Eftelingsestraat ontstaat zo een buffer richting de extensieve zone. De vakantieparken Efteling Bosrijk en Efteling Loonsche Land liggen in deze zone en er is ruimte voor het realiseren van extra verblijfsaccommodaties. Het betreft in totaal een maximum van 5.800 bedden. Daarnaast beschikt het park met het Efteling-hotel over verblijfsaccommodaties. De totale huidige capaciteit aan verblijfsaccommodaties is circa 3.000 bedden.

Figuur 4: Bestemmingsplan Wereld van de Efteling 2030 – verblijfsrecreatie



- 2030: 7,0 miljoen bezoekers / 71,3 hectare attractiepark = 98.177

Bron: ruimtelijkeplannen.nl; Bewerking Stec Groep (2019)

Aandeel 'parkbezoeken-uit-verblijf' toegenomen vanaf 2011

In 2011 kwam ongeveer 10% van de parkbezoeken uit de eigen verblijfsaccommodatie van de Efteling. In 2017 is dit toegenomen tot circa 14%. Over een periode van 6 jaar is het aantal parkbezoeken uit verblijfsaccommodatie met ongeveer 4 procentpunten toegenomen. Als we deze trend indicatief doorrekenen naar het jaar 2030 komen we uit op een aandeel van 23% parkbezoeken vanuit eigen verblijfsaccommodatie.

Bezettingsgraad in Noord-Brabant toegenomen

Belangrijke indicator voor het functioneren van de hotelmarkt in de regio is de bezettingsgraad: de verhouding van het aantal overnachtingen ten opzichte van het aantal hotelkamers. Deze bezettingsgraad ligt in de provincie Noord-Brabant op circa 70% in 2017 (Hosta 2018, Horwath, 2018). Om als hotel(markt) goed te kunnen functioneren is een minimale bezetting van 65% gewenst. Ook grote beleggers hanteren deze minimale bezettingsgraad van 65% als belangrijk investeringscriterium. De huidige hotelmarkt in Noord-Brabant is met een bezettingsgraad van ruim 70% een gezond functionerende markt.

Tot 2030 een behoefte van maximaal circa 3.700 extra bedden

Op basis van het bovenstaande bepalen we een indicatieve behoefte aan het totaal aantal bedden in de Efteling tot 2030 (zie tabel 3). We hanteren hierbij twee scenario's: een minimaal en een maximaal scenario. In het minimale scenario gaan we uit van een minimale bezettingsgraad van 75%. In het maximale scenario gaan we uit van een (minimale vereiste) bezettingsgraad van 65%. Op basis van het verwachte aandeel combinatiebezoekers (verblijf en park) en de bezettingsgraad, verwachten we een aanvullende behoefte van circa 2.800 tot 3.700 bedden t/m het jaar 2030. In het bestemmingsplan worden maximaal 5.800 bedden mogelijk gemaakt, dit speelt in op een groot deel van de concrete vraag van circa 5.800 tot 6.700 bedden.

Tabel 3: Behoefteraming verblijfsaccommodatie Efteling

	2030 minimaal	2030 maximaal
Aantal bezoekers 2030	7.000.000	7.000.000
Aandeel bezoekers uit verblijfsaccommodatie	23%	23%
Bezoekers uit verblijfsaccommodatie in 2030	1.587.000	1.587.000
Bezoekers uit verblijfsaccommodatie per dag	4.350	4.350
Bezettingsgraad	75%	65%
Vraag bedden verblijfsaccommodatie 2030	5.800 bedden	6.700 bedden
Huidig aanbod bedden	3.000 bedden	3.000 bedden
Aanvullende behoefte bedden 2030	2.800 bedden	3.700 bedden

Bron: Stec Groep (2019)

Kwalitatief: verblijfsaccommodaties ondergeschikte functie van de Efteling

De huidige en de beoogde verblijfsaccommodaties vertegenwoordigen een ondersteunde rol voor de hoofdfunctie 'attractiepark'. De verblijfsaccommodaties richten zich enkel op bezoekers van de Efteling. Met andere woorden: zonder de Efteling zouden de verblijfsaccommodaties nooit worden ontwikkeld. Bovendien zijn de verblijfsaccommodaties een versterking van de hoofdfunctie attractiepark en spelen in op de behoefte vanuit meerdaagse bezoekers.

De verblijfsaccommodaties zijn te bestempelen als 'thematisch verblijfsaanbod'. De verblijfsaccommodaties concurreren slechts zeer beperkt met regulier aanbod in de omgeving. Bezoekers van verblijfsaanbod in de Efteling, zullen niet tot nauwelijks hotels in de omgeving overwegen en vice versa.

3.5 Uitbreiding Efteling leidt naar verwachting niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten

Gezien de verwachting dat bezoekers vanuit een zeer ruime regio op een grootschalige leisurefunctie als de Efteling afkomen, zal het economische en ruimtelijk effect op bestaande leisurefuncties worden uitgesmeerd over een groot gebied (primair binnen een straal van 2 uur reistijd en in potentie een nog veel groter gebied, zeker wanneer er voldoende bedden worden gerealiseerd). Een specifiek verdringingseffect op bepaalde leisurefuncties in bijvoorbeeld centra van steden en dorpen zal daarmee beperkt zijn. Dat het effect op bestaande leisurecentra beperkt zal zijn, wordt nog eens versterkt door het unieke karakter van de Efteling: een bezoeker kiest specifiek voor de Efteling en overweegt daarbij geen andere leisurefuncties of attractieparken.

We concluderen dan ook dat de beoogde uitbreiding van de Efteling niet zal leiden tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten (onaanvaardbare leegstand) elders en baseren ons daarbij (samenvattend) op de volgende argumenten:

- Er is een aantoonbare kwantitatieve en kwalitatieve behoefte: de uitbreidingsplannen voor de Efteling spelen hier op in.
- Bovendien verwachten we een specifieke kwalitatieve behoefte voor de Efteling: uitbreiding draagt bij aan behoud en versterking van een onderscheidend en compleet recreatief totaalconcept.
- De uitbreiding van verblijfsrecreatieaanbod is ondergeschikt aan de totaalontwikkeling en richt zich op een specifieke 'thematische verblijfsaccommodatiebehoefte'.
- De totale ontwikkeling zal naar verwachting niet leiden tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten binnen het verzorgingsgebied.