

**Bestemmingsplan “Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)”**



**Oplegnotitie ruimtelijke onderbouwing voor het bestemmingsplan “Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)”**

**1 december 2025**

## INHOUD

|                                                                                                  |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. INLEIDING .....</b>                                                                        | <b>4</b>  |
| <b>2. PLANOLOGISCHE BOUW- EN GEBRUIKSMOGELIJKHEDEN NETL.....</b>                                 | <b>5</b>  |
| 2.1 Beheersverordening "Landelijk gebied" .....                                                  | 5         |
| 2.2 Tijdelijk verleende omgevingsvergunningen NETL .....                                         | 7         |
| 2.3 Bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)" .....            | 7         |
| <b>3. Algemene EXPLOITATIEMOGELIJKHEDEN NLR .....</b>                                            | <b>12</b> |
| 3.1 Inleiding .....                                                                              | 12        |
| 3.2 Europese wet- en regelgeving .....                                                           | 12        |
| 3.3 Nationale wet- en regelgeving .....                                                          | 13        |
| 3.3.1 Inleiding .....                                                                            | 13        |
| 3.3.2 Beheersverordening "Landelijk gebied" / Bestemmingsplan "Waterloopbos e.o." ...            | 13        |
| 3.3.3 Wet luchtvaart en besluit burgerluchthavens .....                                          | 14        |
| 3.3.4 Regeling beperking of verbod uitoefening burgerluchtverkeer in bepaalde gebieden 2018..... | 14        |
| 3.4 Tussenconclusie .....                                                                        | 15        |
| <b>4. AFWEGING BELANGEN NETL EN NLR .....</b>                                                    | <b>15</b> |
| 4.1 Inleiding .....                                                                              | 15        |
| 4.2 Maximale mogelijkheden Netl en gevolgen voor NLR .....                                       | 16        |
| 4.2.1 Inleiding .....                                                                            | 16        |
| 4.2.2 Rapport Pleisureworld .....                                                                | 16        |
| 4.2.3 Gevolgen voor NLR.....                                                                     | 18        |
| 4.3 Overige beperkingen voor exploitatiemogelijkheden NLR .....                                  | 20        |
| 4.3.1 Recreatiepark De Voorst .....                                                              | 21        |
| 4.3.2 Buitengewoon de Voorst .....                                                               | 21        |
| 4.3.3 Paddestoelen reservaat Natuurmonumenten.....                                               | 22        |
| 4.3.4 Waterloopbos .....                                                                         | 22        |
| 4.3.5 MITC .....                                                                                 | 23        |
| 4.4 Geen (onevenredige) belemmering exploitatiemogelijkheden NLR.....                            | 23        |
| <b>5. CONCLUSIES .....</b>                                                                       | <b>24</b> |

## BIJLAGEN

1. Uitspraak voorzieningenrechter ABRvS d.d. 18 juli 2025 (ECLI:NL:RVS:2025:3295)
2. Onderzoeksrapport grondrisico's en risicobuffers inzake NLR en NETL, Droneconsultancy 1 december 2025
3. Rapport 'Brennels' – Planologische mogelijkheden op grond van vigerende beheersverordening "Landelijk gebied", Pleisureworld 30 november 2025

- 4. Luchtfoto (directe) omgeving NLR**
- 5. Plattegrond Recreatiepark De Voorst**

## 1. INLEIDING

Ten noorden van de kern Kraggenburg ligt grenzend aan het Voorsterbos recreatiepark Netl, de Wildste Tuin (hierna: Netl). Netl is gevestigd aan de Leemringweg 19 en bestaat sinds 2007 als recreatiepark en wordt volop benut als sport, spel, feest- en vergaderlocatie. Het park richt zich op natuur voor mensen, buitenvermaak en beleving voor alle leeftijden. Het terrein dient tevens als evenemententerrein.

Netl wil de komende jaren meer ruimte bieden om te blijven slapen en aan een breed scala aan activiteiten op het gebied van recreatie, party&event, sport, kunst en cultuur. Waarbij natuur de belangrijkste inspiratiebron is. Om dit te bereiken worden extra overnachtingsmogelijkheden met overdekte en onoverdekte evenementen- en vergaderlocaties ontwikkeld. De beoogde plannen ten behoeve van nachtverblijven en de evenementen zijn in strijd met de geldende beheersverordening "Landelijk gebied", reden waarom aan Netl meerdere tijdelijke omgevingsvergunningen voor nachtverblijf en vergaderlocaties zijn verleend in afwijking van voornoemde beheersverordening.

Zowel voor Netl als voor de gemeente is Noordoostpolder is het van belang voor het recreatiepark een toekomstbestendig kader te bieden, dat duidelijkheid geeft over welke ontwikkelingsruimte Netl op het terrein heeft en ook rechtszekerheid biedt voor de omgeving. Netl is daarom met de gemeente Noordoostpolder in gesprek gegaan om zijn gewenste toekomstplannen in een nieuw op te stellen bestemmingsplan mogelijk te maken. Dit heeft geresulteerd in de vaststelling van het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)" op 31 maart 2025. Dit bestemmingsplan biedt duidelijkheid over welke ontwikkelingen er op het terrein van Netl mogelijk zijn en vormt een nieuw planologisch kader voor de toekomst.

Tegen het bestemmingsplan is door Stichting Koninklijk Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (hierna: NLR) beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling).

NLR heeft de voorzieningenrechter van de Raad van State tevens verzocht een voorlopige voorziening te treffen. Bij uitspraak van 18 juli 2025 (ECLI:NL:RVS:2025:3295, zie **bijlage 1** bij deze oplegnotitie) heeft de voorzieningenrechter het verzoek om voorlopige voorziening toegewezen en bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Noordoostpolder van 31 maart 2025 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)" geschorst. In rechtsoverweging 6 van voornoemde uitspraak overweegt de voorzieningenrechter als volgt:

*"Lavendel heeft op zichzelf een zwaarwegend bedrijfsbelang bij de inwerkingtreding van het bestemmingsplan in verband met de voorzetting van haar bestaande bedrijfsvoering. Maar Lavendel heeft er rekening mee kunnen en moeten houden dat de activiteiten die NETL verricht op basis van tijdelijke omgevingsvergunningen, na afloop van de termijn waarvoor die vergunningen zijn verleend, daadwerkelijk moeten worden beëindigd.*

*Het belang van NLR bij de schorsing van het bestemmingsplan is niet alleen gelegen in haar eigen ondernemersbelang, maar ook in het algemeen belang van de nationale veiligheid. NLR draagt met haar werkzaamheden namelijk bij aan de ontwikkeling van militaire UAS en daaraan gerelateerde technologie. Onder meer de minister van Infrastructuur en Waterstaat, het ministerie van Defensie (Commandant der Strijdkrachten) en de Koninklijke Marine (Organieke Maritieme Dronecohort en het Commando Zeestrijdkrachten) hebben onderschreven dat de werkzaamheden van het Drone Centre van NLR van groot belang zijn voor Defensie. Als NLR minder vluchten met UAS kan uitvoeren, worden ook die belangen getroffen. Deze bij NLR betrokken belangen wegen, naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter, in het bijzonder zwaar mee.*

*Voor dit oordeel is verder van belang dat de raad vooralsnog onvoldoende kenbaar gemaakt heeft hoe hij de belangen van NLR en NETL tegen elkaar heeft afgewogen. In de toelichting bij het bestemmingsplan staat onder meer dat een toename van de vluchtbeperkingen die het bestemmingsplan voor NLR veroorzaakt, goed valt af te stemmen tussen NLR en NETL. Daarmee*



*wordt de verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige en adequate afstemming van de verschillende belangen bij partijen zelf neergelegd. Mede gelet op de diametraal tegengestelde standpunten van partijen in deze procedure acht de voorzieningenrechter het alsnog in onderling overleg maken van voor alle partijen bevredigende afspraken niet erg aannemelijk.”*

Mede naar aanleiding van bovenstaande uitspraak bevat voorliggende oplegnotitie een (nadere) beschrijving van:

- (i) de planologische bouw- en gebruiksmogelijkheden ter hoogte van het terrein van NETL op grond van de beheersverordening “Landelijk gebied”, het nieuwe bestemmingsplan “Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)” en de tijdelijk verleende omgevingsvergunningen (hoofdstuk 2), en
- (ii) de exploitatiemogelijkheden van NLR ten aanzien van het testen en ontwikkelen van zogenoemde unmanned aircraft systems (hierna: UAS) (hoofdstuk 3).

Voorts bevat deze oplegnotitie een beschrijving van de afweging van de belangen van Netl en NLR en wordt uiteengezet waarom het bestemmingsplan “Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)” niet tot een (onevenredige) belemmering van de exploitatiemogelijkheden van NLR zal leiden, zodat sprake is van een ‘goede ruimtelijke ordening’ in de zin van artikel 3.1 Wro (hoofdstuk 4). Tot slot worden in hoofdstuk 5 conclusies getrokken.

## 2. PLANOLOGISCHE BOUW- EN GEBRUIKSMOGELIJKHEDEN NETL

### 2.1 BEHEERSVERORDENING “LANDELIJK GEBIED”

Ter hoogte van het terrein van Netl geldt de Beheersverordening. In deze beheersverordening zijn een tweetal bestemmingsplannen weer van toepassing verklaard, te weten het bestemmingsplan “Landelijk gebied 2004” en het bestemmingsplan “Landelijk Gebied 2004, Leemringweg 19-I, 19-II, 21-I, Mammouthweg 30, Kraggenburg 2007” (hierna gezamenlijk te noemen: de Beheersverordening).

Op grond van de Beheersverordening geldt ter hoogte van het terrein van Netl de bestemming ‘Recreatieve voorzieningen’ (artikel 17 planregels). Binnen deze bestemming zijn recreatieve voorzieningen toegestaan in de vorm van een dagrecreatieterrein met:

- bijbehorende expositieruimte en horecavoorzieningen;
- kleinschalige evenementen (evenementen minder dan 1.000 bezoekers, die gehouden kunnen worden zonder het treffen van fysieke maatregelen en waarbij het risico voor verstoring van de openbare orde en veiligheid klein is);
- grootschalige evenementen tot maximaal 2 per jaar (evenementen meer dan 1.000 bezoekers, die gehouden kunnen worden na het treffen van een groot aantal fysieke maatregelen en waarbij het risico voor verstoring van de openbare orde en veiligheid groot is);
- extensief agrarisch medegebruik;
- plaatsen van beeldende kunst;
- de uitoefening van detailhandel als ondergeschikte nevenactiviteit in ter plaatse voortgebrachte producten;
- gebruiken van gronden als standplaats voor ten hoogste 15 mobiele kampeermiddelen, in de periode van 15 maart t/m 31 oktober (Leemringweg 19-I, 19-II, 21-I Kraggenburg).

Ter hoogte van de oorspronkelijke erven Leemringweg 19-I, 19-II en 21-I zijn een tweetal bouwvlakken ingetekend en nagenoeg in het midden van het terrein van Netl is het aanduidingsvlak ‘strandpaviljoen toegestaan’ ingetekend (zie ook Afbeelding 1 voor de locaties van de bouwvlakken – de zwarte vlakken – en voornoemd aanduidingsvlak, zijnde de rode arcering).



*Afbeelding 1: locaties bouwvlakken en aanduidingsvlak 'strandpaviljoen toegestaan'*

De maximaal toegestane grondoppervlakte aan gebouwen is vastgelegd in de voorschriften en bedraagt 4.500 m<sup>2</sup> (inclusief de bebouwing binnen het aanduidingsvlak 'strandpaviljoen toegestaan', waar maximaal 500 m<sup>2</sup> grondoppervlak aan gebouwen is toegestaan). Qua maatvoering van de gebouwen geldt een maximale goot- en nokhoogte van respectievelijk 8,5 en 11 meter, voor gebouwen binnen voornoemd aanduidingsvlak geldt een maximaal toegestane nokhoogte van 6 meter.

In aanvulling en in afwijking op het bovenstaande mag buiten het bebouwingsvlak 400 m<sup>2</sup> grondoppervlak aan gebouwen meer worden gebouwd tot een hoogte ondergeschikt aan het strandpaviljoen dat is gelegen binnen het aanduidingsvlak 'strandpaviljoen toegestaan'.

Overige andere bouwwerken behorend bij de bestemming zijn toegestaan tot een maximale nokhoogte van 7 meter (er geldt geen maximale goothoogte) er is geen limitering in het aantal te realiseren overige andere bouwwerken. Verder zijn licht- en vlaggenmasten toegestaan tot een maximale nokhoogte van 12 meter (er geldt geen maximale goothoogte) en er is geen limitering in het aantal te realiseren masten.

Verder voorziet de Beheersverordening in bij de (nadere) bestemming behorende voorzieningen toegestaan, waaronder begrepen groenvoorzieningen, parkeerplaatsen en tuinen.

Een op grond van de Beheersverordening verboden gebruik is in ieder geval permanente bewoning van stacaravans, recreatiewoningen en andere voor verblijfsrecreatie bedoelde gebouwen.

Tot slot zijn burgemeester en wethouders bevoegd vrijstelling te verlenen van de planvoorschriften voor afwijkingen van bepalingen ten aanzien van maten en percentages, mits die afwijkingen beperkt blijven tot ten hoogste 10% van de in het plan aangegeven maten en percentages een en ander geldt niet met betrekking tot de inhoud van woningen en de oppervlakte van bijgebouwen.

## 2.2 TIJDELIJK VERLEENDE OMGEVINGSVERGUNNINGEN NETL

Op 5 januari 2016 is aan Netl een tijdelijke omgevingsvergunning voor de duur van 10 jaar verleend voor:

1. Het aanleggen van een tijdelijk kampeerterrein met 100 extra mobiele kampeermiddelen;
2. jaarrond recreatieverblijven tot een maximum van 1.400 m<sup>2</sup>;
3. het plaatsen van (extra) verplaatsbare gebouwen ten behoeve van sanitair, beheer en onderhoud tot een maximum extra oppervlakte van 400 m<sup>2</sup>.

Op 12 juni 2020 is aan Netl een tijdelijke omgevingsvergunning voor de duur van 10 jaar verleend voor het inrichten van het terrein ten behoeve van 150 (extra) kampeerplekken.

Verder is op 7 augustus 2020 een tijdelijke omgevingsvergunning voor de duur van 10 jaar verleend voor het realiseren van een kas van 1.100 m<sup>2</sup> ten behoeve van feest en vergaderlocaties inclusief bijbehorende horeca.

Tot slot is op 14 juli 2021 een tijdelijke omgevingsvergunning aan Netl verleend voor de duur van 4 jaar voor tijdelijke horecapunten voor campinggasten bestaande uit:

1. een campingwinkel/ontmoetingspunt waar mensen gekocht eten en drinken kunnen consumeren;
2. verschillende horecapunten langs het Vuurtorenstrand, een tijdelijke bar en een keuken waar o.a. pizza en gefrituurd eten kan worden gekocht, compleet met een stretchtent en overkappingen.

Op 15 juli 2025 verloopt één van deze tijdelijke omgevingsvergunningen die voor NETL gelden. Twee andere vergunningen zullen verlopen op 6 januari 2026. Vanaf dan beschikt Lavendel, ongeacht de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan, nog tot in 2030 over twee tijdelijke omgevingsvergunningen voor 150 kampeerplaatsen en voor een kas ten behoeve van dagrecreatie en horecadoeleinden.

## 2.3 BESTEMMINGSPLAN "LANDELIJK GEBIED, LEEMRINGWEG 19-21 TE KRAGGENBURG (NETL)"

Het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)" voorziet ter hoogte van het terrein van Netl in de bestemmingen 'Groen' (artikel 5 planregels) en 'Recreatie' (artikel 6 planregels), zie ook Afbeelding 2 hieronder (de groenbestemming wordt met een donkergroene kleur weergegeven, de recreatiebestemming met een lichtgroene kleur).



Afbeelding 2: plankaart bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)"

De voor 'Groen' aangewezen gronden zijn onder meer bestemd voor groenvoorzieningen, het behoud, herstel en ontwikkeling van de landschappelijke en natuurlijke waarden, water, kunstwerken en nutsvoorzieningen, met daaraan ondergeschikt wegen en paden. Binnen de groenbestemming mogen geen gebouwen worden gerealiseerd.

Binnen de bestemming 'Recreatie' is toegestaan:

- a. een dagrecreatieterrein, in combinatie met:
  1. expositieruimten, feest- en vergaderlocaties en horecavoorzieningen;
  2. plaatsen van beeldende kunst;
  3. evenementen;
- b. verblijfsrecreatie, in de vorm van:
  1. kampeerterreinen voor 400 standplaatsen voor structureel recreatief nachtverblijf;
  2. 10 groepshotels;
  3. 100 bouwwerken voor recreatief nachtverblijf;
- c. daarbij behorende voorzieningen, waaronder begrepen groenvoorzieningen, parkeerplaatsen, water en waterhuishoudkundige voorzieningen, erven en tuinen;
- d. bedrijfswoningen en huisvesting van personeel ten behoeve van het onder a en b genoemde gebruik;
- e. de bescherming van het archeologisch waardevol scheepswrak NT25, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van waarde - archeologische vindplaats';

- f. de bescherming van het gemeentelijk monument, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - gemeentelijk monument';
  - g. de instandhouding en ontwikkeling van de afschermdende erfbepaling, met daarbij behorende erfsloot, direct aansluitend aan de zijgrenzen en de achtergrens van de gronden ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - erf';
  - h. het voorkomen van lichtuitstraling op bomen en/of over het wateroppervlak, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van natuur - ecologische zone;
- met daarbij behorende:
- i. facilitaire ruimten, waaronder kantoren, receptie, beheer en onderhoud en sanitaire voorzieningen;
- met daaraan ondergeschikt:
- j. detailhandel.

Wat betreft de regels omtrent het bouwen van gebouwen en overkappingen wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds de 'erven' (aangeduid middels de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - erf') en anderzijds het 'recreatieterrein' (de gronden buiten de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - erf').

Op de 'erven' mogen gebouwen niet voor de dichtst naar de weg gekeerde voorgevel van de bestaande gebouwen worden gebouwd en de afstand van gebouwen tot de achter- en zijgrenzen van het aanduidingsvlak moet ten minste 12 meter bedragen, tenzij de bestaande afstand minder bedraagt (in welk geval de bestaande afstand als minimum geldt). De goot- en bouwhoogte van een gebouw of overkapping (anders dan een bedrijfswoning) mag niet meer bedragen dan respectievelijk 8,5 en 11 meter, dan wel de bestaande goot- of bouwhoogte.

Voor het bouwen van gebouwen en overkappingen op het 'recreatieterrein' gelden de volgende regels (zie artikel 6 lid 6.2.3 van de planregels):

#### Totale oppervlakte

- a. de gezamenlijke oppervlakte van de in dit lid 6.2.3 genoemde gebouwen en overkappingen mag niet meer dan 15.000 m<sup>2</sup> bedragen;
- b. het gezamenlijke brutovloeroppervlak van de in dit lid genoemde gebouwen, met uitzondering van bouwwerken voor recreatief nachtverblijf en gebouwen en overkappingen ten behoeve van facilitaire ruimten, mag niet meer dan 25.000 m<sup>2</sup> bedragen.

#### Zonering bouwhoogte

- c. de bouwhoogte van gebouwen mag niet meer dan 9 meter bedragen, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - verruiming bouwhoogte' ten hoogste 10 gebouwen(delen) met een bouwhoogte van maximaal 15 meter zijn toegestaan;
- d. de bouwhoogte van gebouwen ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - kleinschalig' mag niet meer 6 meter bedragen, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - eenmalige afwijking' 1 gebouw met een bouwhoogte van ten hoogste 9 meter is toegestaan.

#### Groepshotels

- e. het aantal groepshotels mag niet meer dan 10 bedragen;
- f. de oppervlakte per groepshotel mag niet meer dan 1.500 m<sup>2</sup> bedragen;
- g. het gezamenlijke brutovloeroppervlak van de groepshotels mag niet meer dan 10.000 m<sup>2</sup> bedragen;

#### Bouwwerken voor recreatief nachtverblijf

1. het aantal bouwwerken mag niet meer dan 100 bedragen;
- h. de oppervlakte van een bouwwerk voor recreatief nachtverblijf mag niet meer dan 70 m<sup>2</sup> bedragen;
- i. de gezamenlijke oppervlakte van bouwwerken voor recreatief nachtverblijf mag niet meer dan 7.500 m<sup>2</sup> bedragen;
- j. de bouwhoogte van een bouwwerk voor recreatief nachtverblijf mag niet meer dan 5 m bedragen.

#### Gebouwen en overkappingen ten behoeve van expositieruimten, feest- en vergaderlocaties, horecavoorzieningen

- k. de gezamenlijke oppervlakte van gebouwen en overkappingen ten behoeve van expositieruimten, feest- en vergaderlocaties en horecavoorzieningen mag niet meer dan 8.000 m<sup>2</sup> bedragen;
- l. de oppervlakte per gebouw of overkapping ten behoeve van expositieruimten, feest- en vergaderlocaties en horecavoorzieningen mag niet meer dan 2.000 m<sup>2</sup> bedragen.

#### Gebouwen en overkappingen ten behoeve van facilitaire ruimten

- m. de gezamenlijke oppervlakte van gebouwen en overkappingen ten behoeve van facilitaire ruimten mag niet meer bedragen dan 3.000 m<sup>2</sup>;
- n. de bouwhoogte van gebouwen en overkappingen ten behoeve van facilitaire ruimten mag niet meer dan 7 m bedragen.

#### Centrumgebouw

- o. er mag niet meer dan 1 centrumgebouw worden gebouwd;
- p. de oppervlakte van het centrumgebouw mag niet meer dan 2.500 m<sup>2</sup> bedragen.

#### Gebouwen en overkappingen ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - kleinschalig'

- q. aanvullend op sub a. tot en met q. geldt ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - kleinschalig' dat:
  1. het bebouwingspercentage van dat aanduidingsvlak niet meer dan 5% mag bedragen;
  2. de oppervlakte van gebouwen en overkappingen niet meer dan 3.000 m<sup>2</sup> mag bedragen;
  3. de oppervlakte per recreatief nachtverblijf niet meer dan 70 m<sup>2</sup> mag bedragen;
  4. er mag 1 gebouw worden gebouwd ten behoeve sanitaire of daarmee vergelijkbare voorzieningen met een oppervlakte van 300 m<sup>2</sup>.
- r. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - entree' geldt dat binnen het aanduidingsvlak ten hoogste één overkapping met een bouwhoogte van ten hoogste 7 m mag worden gebouwd.

De maximaal toegestane bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, bedraagt 5 meter (in afwijking hiervan mag 1 kunstobject worden gebouwd met een hoogte van ten hoogste 12 meter).

Bij een omgevingsvergunning kan, mits geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de ecologische waarden, de landschappelijke kwaliteit, het straat- en bebouwingsbeeld, de woonsituatie, de milieusituatie, de verkeersveiligheid, de sociale veiligheid en de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden, worden afgeweken van:

- a. het bepaalde in lid 6.2.3 in i. en toestaan dat de oppervlakte van een bouwwerk voor recreatief nachtverblijf ten hoogste 100 m<sup>2</sup> bedraagt, met dien verstande dat de overige bepalingen in lid 6.2.3 onverkort van toepassing blijven;

- b. het bepaalde in lid 6.2.3 in k. en toestaan dat de bouwhoogte van een kleinschalig bouwwerk voor recreatief nachtverblijf ten hoogste 7 m bedraagt;
- c. het bepaalde in lid 6.2.3 in m. en toestaan dat de oppervlakte van een gebouw of een overkapping ten behoeve van expositieruimten, feest- en vergaderlocaties en horecavoorzieningen ten hoogste 3.000 m<sup>2</sup> bedraagt, met dien verstande dat de overige bepalingen in lid 6.2.3 onverkort van toepassing blijven.

Bovenstaande omgevingsvergunning kan slechts verleend worden wanneer de afwijking aansluit bij de missie, strategie en uitwerking, zoals beschreven in het Plan voor de toekomst, zoals opgenomen in bijlage 5 van de toelichting op het bestemmingsplan.

Het bestemmingsplan bevat ook specifieke gebruiksregels. Zo wordt tot een strijdig gebruik van gronden onder meer gerekend:

- het gebruik van de gronden en bouwwerken voor horeca, anders dan horeca ten dienste van de in lid 6.1 genoemde functies;
- het gebruik van de gronden en bouwwerken voor detailhandel, anders dan ondergeschikte detailhandel, in welk geval het verkoopvloeroppervlak ten hoogste 200 m<sup>2</sup> bedraagt;
- het gebruik van de gronden voor meer dan 400 standplaatsen voor kamperen in de vorm van structureel recreatief nachtverblijf;
- het gebruik van kampeermiddelen, bouwwerken voor recreatief nachtverblijf en andere gebouwen bedoeld voor verblijfsrecreatief gebruik voor permanente bewoning;
- het gezamenlijke gebruik van een centrumgebouw en groepshotels, zoals genoemd onder 6.2.3, voor meer dan 90 hotelkamers;
- het gebruik van de gronden en bouwwerken voor de huisvesting van arbeidsmigranten, anders dan huisvesting van personeel als bedoeld in 6.1 onder d;
- het gebruik van de gronden en bouwwerken voor de huisvesting van personeel anders dan ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - erf' en/of in het centrumgebouw;
- het gebruik van gronden en bouwwerken voor evenementen en andere activiteiten zodanig dat gedurende meer dan 12 dagen per jaar de geluidsbelasting vanwege de versterkte muziek op het meest nabijgelegen geluidsgevoelig object meer bedraagt dan de normen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Verder staat het bestemmingsplan het gebruik van gronden en bouwwerken voor evenementen toe, waarbij:

- a. wordt voldaan aan het gestelde in onderstaande tabel:

| Duiding evenement                                                        | Divers meerdaags festival met onderbrekingen                                                                                                                         | Wildeburch of vergelijkbaar meerdaags groot muziekfestival zonder onderbrekingen                                                                                     |                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Maximaal aantal per jaar                                                 | 1                                                                                                                                                                    | 1                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                      |
| Maximaal aantal dagen per jaar                                           | 4                                                                                                                                                                    | 4                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                      |
| Maximum aantal bezoekers                                                 | 17.500                                                                                                                                                               | 20.000                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                      |
| Maximale geluidsbelasting dag (12.00 - 19.00 uur), L <sub>Xeq,3min</sub> | 55 dB(A) (*)                                                                                                                                                         | 75 dB(C) (*)                                                                                                                                                         | 60 dB(A) (*)                                                                                                                                                         | 80 dB(C) (*)                                                                                                                                                         |
|                                                                          | 55 dB(A) (*)                                                                                                                                                         | 75 dB(C) (*)                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                      |
| Maximale geluidsbelasting avond L <sub>Xeq,3min</sub>                    | Voor de nacht van vrijdag op zaterdag en van zaterdag op zondag: 19:00 - 02:00 uur<br>Op donderdag -en zondagavond 19:00-23:00 uur, met uitzondering van feestdagen. | Voor de nacht van vrijdag op zaterdag en van zaterdag op zondag: 19:00 - 02:00 uur<br>Op donderdag -en zondagavond 19:00-23:00 uur, met uitzondering van feestdagen. | 60 dB(A) (*)<br>19.00 - 24.00 uur<br>50 dB(A) (*)                                                                                                                    | 80 dB(C) (*)<br>19.00 - 24.00 uur<br>73 dB(C) (*)                                                                                                                    |
| Maximale geluidsbelasting nacht L <sub>Xeq,3min</sub>                    | -                                                                                                                                                                    | -                                                                                                                                                                    | Voor de nacht van vrijdag op zaterdag en van zaterdag op zondag: 19:00 - 02:00 uur<br>Op donderdag -en zondagavond 19:00-23:00 uur, met uitzondering van feestdagen. | Voor de nacht van vrijdag op zaterdag en van zaterdag op zondag: 19:00 - 02:00 uur<br>Op donderdag -en zondagavond 19:00-23:00 uur, met uitzondering van feestdagen. |

(\*) De norm betreft het 'invallende' geluidsniveau op de gevel van gevoelige objecten (artikel 1 Wet geluidhinder)



- b. het aantal evenementdagen van 15 maart tot 1 juli maximaal 4 bedraagt.

Tot slot kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van in het plan genoemde maten en percentages, met dien verstande dat:

- a. de afwijking beperkt blijft tot ten hoogste 10% van de in het plan aangegeven maten en percentages;
- b. de afwijking niet geldt voor de in het plan aangegeven oppervlaktematen.

### 3. ALGEMENE EXPLOITATIEMOGELIJKHEDEN NLR

#### 3.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt beschreven welke algemene exploitatiemogelijkheden NLR heeft ten aanzien van het testen en ontwikkelen van zogenoemde UAS. Voor het testen en oefenen met (on)bemande luchtvaartuigen moet worden voldaan aan Europese en nationale wet- en regelgeving. Hieronder volgt een beschrijving van deze wet- en regelgeving.

#### 3.2 EUROPESE WET- EN REGELGEVING

Er moet voldaan worden aan de eis in paragraaf 2.4.3 van bijlage IX van de Algemene luchtvaartverordening (Basisverordening (EU) 2018/1139), waarin staat dat gedurende de hele periode van testen een passende separatie ten opzichte van derden op de grond moet worden gewaarborgd.

In de Europese handreiking Specific Operations Risk Assessment (SORA) is uitgewerkt hoe een partij (persoon/bedrijf) dronevluchten uitvoert om moet gaan met veiligheid. SORA 2.5 is per 29 september 2025 van kracht. In deze oplegnotitie wordt derhalve van SORA 2.5 uitgegaan. Deze SORA is bindend voor het bedrijf dat de testen uitvoert en gevestigd is op het MITC, in dit geval NLR, en bevat een doorontwikkeling van de voorgeschreven methodiek om een risicoanalyse uit te voeren. Daardoor kunnen operators de risico's van hun operatie beter analyseren en staan maatregelen in verhouding tot de risico's.

Op grond van de bestaande exploitatievergunning van NLR (met TED – Test, Experimenteer, Demonstreer – privilege) in combinatie met SORA 2.5 kan alleen met drones worden gevlogen in (de buurt van) gebieden waar niet te veel personen aanwezig zijn (op het moment van testen). Gebieden waar te veel personen aanwezig kunnen zijn betreffen o.a. stedelijke en recreatieve gebieden. In dat kader bevat SORA 2.5 een tweetal objectieve criteria aan de hand waarvan kan worden bepaald of er 'te veel' personen in een gebied aanwezig zijn om daar met een drone te kunnen vliegen/testen:

- de actuele aanwezigheid van minder dan 500 personen per vierkante kilometer. Indien sprake is van 500 of meer personen per vierkante kilometer dan mag niet met een drone boven het desbetreffende gebied worden gevlogen;
- de zogenoemde 'assembly of people'. Drones mogen niet boven een 'assembly of people' vliegen. De definitie van een 'assembly of people' laat ruimte voor interpretatie: het ziet niet op een specifiek aantal personen, maar houdt verband met de mogelijkheid voor een individu om zich te verplaatsen om de gevolgen van een incident met een drone te vermijden. Om meer duidelijkheid te verkrijgen over de definitie van een 'assembly of people' is Droneconsultancy verzocht hier nader onderzoek naar te verrichten. Op basis daarvan heeft Droneconsultancy een rapport opgesteld, dat als **bijlage 2** aan deze oplegnotitie is toegevoegd. Uit dit rapport blijkt dat een groep waarbij mensen zich moeilijk kunnen verplaatsen in het geval van een dronecrash als 'assembly of people' kwalificeert. Er worden volgens Droneconsultancy duidelijke voorbeelden gegeven van wat onder 'assembly' in deze zin moet worden verstaan: bijvoorbeeld een cultureel evenement of een sportevenement; stranden en parken op zonnige dagen, een winkelstraat gedurende openingstijden en bijvoorbeeld een skipiste. De omvang

van het gebied waarover de drone niet mag vliegen wordt bepaald door het aantal personen dat onderdeel is van de desbetreffende 'assembly of people'. Hoe groter de 'assembly of people', hoe groter het gebied waarover de drone niet mag vliegen. Voor de uitgebreide resultaten wordt verwezen naar bijlage 2 bij deze oplegnotitie.

Elke drone-operator is verplicht een bepaalde minimumafstand tot een gebied met meer dan 500 personen per vierkante kilometer of met een 'assembly of people' aan te houden. Om meer duidelijkheid te verkrijgen over de minimaal aan te houden afstand, is Droneconsultancy gevraagd hier (nader) onderzoek naar te verrichten. De bevindingen van Droneconsultancy zijn terug te vinden in bijlage 2 van deze oplegnotitie. Droneconsultancy heeft de minimaal aan te houden afstand aan de hand van drie gangbare methoden berekend: (i) de ballistische methode, (ii) de 1:1 regel en (iii) de Duitse berekening (LBA). Daarbij is Droneconsultancy uitgegaan van gangbare vlieghoogtes (60 en 120) en de maximale vlieghoogte die NLR aanhoudt (300 meter).

Uit het onderzoek van Droneconsultancy, waarbij meerdere typen drones zijn onderzocht, blijkt het volgende:

- Er moet per vlucht een passende grondrisicobuffer worden gedefinieerd;
- Voor het bepalen van de bufferzone mag altijd de 1:1 regel worden gehanteerd of, als dat gunstiger is, een andere methode waarbij de Nederlandse overheid ook de ballistische methode goedkeurt;
- De minimale te hanteren bufferzone-afstand op basis van welke methode dan ook is 60 meter (1:1 regel);
- Uitgaande van de door NLR naar voren gebrachte type drones bedraagt de minimaal aan te houden bufferzone-afstand respectievelijk 60 meter (bij toepassing 1:1 regel) of 77 meter (bij toepassing ballistische methode);
- Uitgaande van de door NLR naar voren gebrachte type drones en een vlieghoogte van 60 meter bedraagt de gemiddeld aan te houden bufferzone-afstand 140,75 meter (ballistische methode);
- Uitgaande van de door NLR naar voren gebrachte type drones en een vlieghoogte van 300 meter bedraagt de gemiddeld aan te houden bufferzone-afstand 317,25 meter (ballistische methode).

### 3.3 NATIONALE WET- EN REGELGEVING

#### 3.3.1 INLEIDING

In deze paragraaf (3.3) wordt ingegaan op de nationale wet- en regelgeving omtrent de exploitatiemogelijkheden van NLR ten aanzien van het testen en ontwikkeling van UAS. In dat kader zal eerst het planologisch kader worden beschreven (paragraaf 3.3.2). Daarna wordt ingegaan op de Wet luchtvaart en het Besluit burgerluchthavens (3.3.3) en op de Regeling beperking of verbod uitoefening burgerluchtverkeer in bepaalde gebieden 2018, op grond waarvan een luchtruim kan worden aangewezen voor onder meer het testen en oefenen met UAS.

#### 3.3.2 BEHEERSVERORDENING "LANDELIJK GEBIED" / BESTEMMINGSPLAN "WATERLOOPBOS E.O."

De Beheersverordening – onder verwijzing naar het bestemmingsplan "Waterloopbos e.o." - voorziet ter hoogte van het terrein van NLR, voor zover van belang, in de bestemming 'hoogwaardige onderzoek- en ontwikkelingsdoeleinden' (zie artikel 5 van de planregels van het bestemmingsplan "Waterloopbos e.o."). Het terrein is bestemd voor waterloopkundig, lucht- en ruimtevaartlaboratoria, alsmede voor hoogwaardige bedrijven gericht op onderzoek, speur- en ontwikkeling(swerk) en computerservice- en informatietechnologiebedrijven voor zover deze zijn genoemd in de categorieën 1 en 2 van de lijst van bedrijven, met daarbij behorende gebouwen, andere bouwwerken, erven, wegen en groenvoorzieningen.

In aanvulling daarop zijn de gronden tevens bestemd voor een helikopterlandingsplaats, indien de gronden op de kaart zijn aangeduid met "landingsplaats helikopter".

---

### 3.3.3 WET LUCHTVAART EN BESLUIT BURGERLUCHTHAVENS

Voor het testen en oefenen met UAS zal ook voldaan moeten worden aan de Wet luchtvaart, waarin is bepaald dat deelname aan het luchtverkeer geen gevaar voor personen of zaken mag opleveren (artikel 5.3 Wet luchtvaart).

Een luchthaven in Nederland moet beschikken over een luchthavenbesluit (bijvoorbeeld Schiphol) of een luchthavenregeling. Een luchthavenregeling is bedoeld voor luchthavens waarvan het gebruik buiten het luchthavengebied geen externe-veiligheidsrisico's of onevenredige gevolgen heeft met betrekking tot geluidsbelasting buiten het luchthaventerrein. Anders is een 'luchthavenbesluit' nodig. NLR beschikt op grond van het Besluit burgerluchthavens over een 'luchthavenregeling', op grond waarvan zij haar luchthaven mag gebruiken voor onder meer drones.

---

### 3.3.4 REGELING BEPERKING OF VERBOD UITOEFENING BURGERLUCHTVERKEER IN BEPAALDE GEBIEDEN 2018

Op grond van de "Regeling beperking of verbod uitoefening burgerluchtverkeer in bepaalde gebieden 2018" kan het Rijk voor onder meer het testen en oefenen met (on)bemande luchtvaartuigen luchtruim aanwijzen. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en het ministerie van Defensie zijn samen verantwoordelijk voor het luchtruim. In de (directe) omgeving van NLR zijn de volgende luchtruimgebieden gelegen:

- EHR 66 (NLR RPAS testcentrum Low);
- EHTSA 67 (Kraggenburg), en
- TGB NLR testcentrum high.

Zie Afbeelding 3 voor een overzicht van de verschillende luchtruimgebieden:



Afbeelding 3: luchtruimgebieden

De aanwijzing van een luchtruim stelt beperkingen aan het gebruik van dat luchtruim door andere luchtvaartuigen. De aanwijzing van een luchtruim heeft geen directe gevolgen voor het gebruik van de gronden waarboven het luchtruim zich bevindt. In de "Regeling beperking of verbod uitoefening burgerluchtverkeer in bepaalde gebieden 2018" is het gebied EHR 66 (NLR RPAS testcentrum Low) behoudens toestemming van de militaire luchtverkeersdienstverlener verboden voor burgerluchtverkeer op maandag tot en met vrijdag, met uitzondering van nationale feestdagen, gedurende de uniforme daglichtperiode (het gedeelte van het etmaal tussen vijftien minuten voor zonsopgang en vijftien minuten na zonsondergang), of incidenteel op per NOTAM bekendgemaakte andere dagen en tijden in het gebied, tot 1.500 ft AMSL.

In het gebied EHTSA 67 (Kraggenburg) is het behoudens toestemming van de militaire luchtverkeersdienstverlener verboden voor burgerluchtverkeer gedurende de dagen en tijden die telkens per NOTAM worden bekendgemaakt, tot 1.200 ft AMSL.

Het gebied TGB NLR testcentrum high is of wordt bij beschikking aangewezen door de minister van Infrastructuur en Waterstaat.

### 3.4 TUSSENCONCLUSIE

Het vliegen/testen met UAS door NLR dient zowel aan Europese als nationale wet- en regelgeving te voldoen.

NLR beschikt over een zogenoemde 'luchthavenregeling', op grond waarvan zij een start- en landingsbaan mag gebruiken voor het vliegen met onder meer UAS/drones.

Op grond van de bestaande exploitatievergunning van NLR (met TED – Test, Experimenteer, Demonstreer – privilege) in combinatie met SORA 2.5 moet voorafgaand aan iedere vlucht een risicoanalyse worden gemaakt en kan alleen met drones worden gevlogen in (de buurt van) gebieden waar niet te veel personen aanwezig zijn (op het moment van testen). NLR mag met drones niet vliegen (i) in gebieden met een actuele aanwezigheid van 500 personen per vierkante kilometer of (ii) over zogenoemde 'assembly of people'. In beide gevallen moet tevens een 'bufferzone' in acht worden genomen, waarbij de minimale te hanteren bufferzone-afstand op basis van welke methode dan ook 60 meter bedraagt. Voor proef- en demonstratievluchten kan het risicoprofiel afwijken van dat van een "gewone" operationele inzet, juist omdat vaker sprake is van nieuwe configuraties of beoogde grensverkenning van de prestaties. Dat kan ertoe leiden dat een meer conservatieve (lees: grotere) buffer, aanvullende mitigerende maatregelen of een strikter gekozen testlocatie nodig is dan bij een routinematige operatie met een volledig uitontwikkelde UAS-configuratie.

## 4. AFWEGING BELANGEN NETL EN NLR

### 4.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van de belangenafweging van de nieuwe planologische mogelijkheden van Netl in relatie tot de exploitatiemogelijkheden van NLR. In dat kader wordt eerst ingegaan op de representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden van Netl op basis van de vigerende Beheersverordening en de gevolgen daarvan voor de exploitatiemogelijkheden van NLR (zie paragraaf 4.2).

Vervolgens worden de overige beperkingen voor de exploitatiemogelijkheden van NLR beschreven als gevolg van andere (bouw- en/of gebruiks)activiteiten in de (directe) omgeving van NLR (naast de activiteiten op het terrein van Netl), zie hiervoor paragraaf 4.3.

Tot slot wordt uiteengezet waarom het nieuwe bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)" niet tot een (onevenredige) belemmering van de exploitatiemogelijkheden van NLR

zal leiden, zodat sprake is van een 'goede ruimtelijke ordening' in de zin van artikel 3.1 Wro (zie paragraaf 4.4).

## 4.2 MAXIMALE MOGELIJKHEDEN NETL EN GEVOLGEN VOOR NLR

### 4.2.1 INLEIDING

Op grond van vaste rechtspraak van de Afdeling moet bij de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan (i) worden uitgegaan van de maximale invulling van de planologische mogelijkheden van het voorheen geldende plan én moet (ii) worden beoordeeld of het nieuwe bestemmingsplan wat betreft bouw- en gebruiksmogelijkheden al dan niet leidt tot een verslechtering ten opzichte van de bestaande planologische situatie.<sup>1</sup>

Gelet op bovenstaande rechtspraak is Pleasureworld Elst (een leisure adviesbureau met expertise in dag- en verblijfsrecreatie) verzocht een reële exploitatie van Netl op basis van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van de vigerende Beheersverordening in kaart te brengen. Op basis daarvan heeft Pleasureworld een rapport opgesteld, dat als **bijlage 3** aan deze oplegnotitie is toegevoegd. Hierna zal de inhoud van dit rapport worden beschreven

### 4.2.2 RAPPORT PLEASUREWORLD

Het rapport van Pleasureworld bevat een beschrijving van een representatieve invulling van de planologische bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van de Beheersverordening aan de hand van een representatief en concreet bedrijfsplan genaamd 'Brennels'. Het bedrijfsplan blijft geheel binnen de begrenzingen die de Beheersverordening bevat en is in lijn met alle relevante ontwikkelingen in de vrijetijdssector. Gelet hierop kan ook een reëel beeld worden gegeven van de verwachte bezoekersaantallen, uitgesplitst naar periode en seizoen, en is inzichtelijk gemaakt hoe/waar de bezoekers zich op het terrein ophouden, individueel of groepsgewijs.

Het bedrijfsplan gaat kort gezegd uit van vijf 'themawerelden' (zie ook Afbeelding 4) en een jaarronde opening (het terrein is dagelijks geopend van 10.00 – 17.00 uur, in het zomerseizoen – 1 juli t/m 31 augustus - is 'Brennels' geopend van 10.00 – 20.00 uur). Voor een uitgebreide beschrijving van de inhoud van het bedrijfsplan wordt korthedshalve verwezen naar bijlage 3 bij deze oplegnotitie.

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld ABRvS 31 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2100, ABRvS 28 juni 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2478 en ABRvS 22 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4337.

# Net1

1. De Pretfabriek  
*De pretfabriek van de Polder  
en pluktuin met voedselbos*
2. Het Peuter Dorp en Dierenrijk  
*Spelen, Knuffelen en Ontleken*
3. Het Folliebos  
*Kunst en natuurlijke verhalen in de Polder*
4. Het Strand van Brennels Beach  
en Vuurtorenstrand  
*Kunst en natuurlijke verhalen in de Polder*
5. Het Bamboebos  
*Jungle van Avontuur*
6. Entreegebied  
*Het parkvoorziening*



Afbeelding 4: themawerelden 'Brennels'

Op basis van (i) de beschikbare marktruimte voor dagrecreatie, (ii) de feitelijke bezoekerscijfers van vergelijkbare dagrecreatieparken/-terreinen, (iii) de grote procentuele groei aan bezoekers binnen de 'tweede divisie' bedrijven (waar 'Brennels' deel van uitmaakt), (iv) de reisbereidheid van zowel inwoners als bezoekers uit de toeristische verblijfsaccommodaties en (v) het bedrijfsplan 'Brennels', is door Pleasureworld een bezoekersraming gemaakt. In deze raming is nog geen rekening gehouden met de autonome bevolkingsgroei binnen het verzorgingsgebied en wordt ook nog geen rekening gehouden met bezoekers vanuit het jaarlijkse aanvullende programma (Lammetjesdagen, Happy Halloween, Winter Brennels), eventuele evenementen en de zakelijke markt (die ook gebruik van de dagrecreatieve faciliteiten kan maken).

Op basis van bovenstaande uitgangspunten en bij een kwalitatieve invulling en uitvoering van het bedrijfsplan 'Brennels' komt Pleasureworld uit op een jaarlijks bezoekersaantal van 400.000 personen. Dit betreft een inschatting van de bezoekersaantallen bij een directe uitvoering van het bedrijfsplan, in de daaropvolgende jaren zal dit aantal mede gelet op de demografische ontwikkelingen en de bekendheid met het bedrijfsplan nog toenemen.

In de maanden met de laagste bezoekersaantallen (januari en november) komt dit neer op circa 16.000 bezoekers per maand. Dit betekent dat in januari circa 516 personen per dag en in november circa 533 personen per dag een bezoek aan 'Brennels' zullen brengen. Als ook de extra bezoekers als gevolg van 'Winter Brennels' worden meegerekend (25.000 extra bezoekers gedurende de periode 1 november t/m 31 januari, dit komt neer op circa 8.333 per maand) komt het totaal aantal bezoekers in de maanden januari en november neer op respectievelijk 785 en 811 personen per dag. De eventuele evenementen, de zakelijke markt en de familieabonnements leiden volgens Pleasureworld tot nog hogere bezoekersaantallen (ook gedurende de maanden januari en november).



Volgens Pleasureworld zullen de bezoekers van 'Brennels' zich gelet op de vijf themawerelden evenredig over de 'werelden' verspreiden (nadat een bezoeker bijvoorbeeld het Bamboebos heeft bezocht gaat deze naar een van de stranden). De verblijfsduur bij vergelijkbare dagrecreatiebedrijven bedraagt volgens Pleasureworld 4 tot 6 uur en dit zal bij 'Brennels' ook het geval zijn. Uitgaande van een verblijfsduur van 4 uur ligt de bezoekerspiek tussen 13.00 en 14.00 uur: dan zullen alle bezoekers gelijktijdig op het terrein van 'Brennels' aanwezig zijn. Bij een verblijfsduur van 5 uur ligt de bezoekerspiek tussen 12.00 en 15.00 uur en bij een verblijfsduur van 6 uur ligt de bezoekerspiek tussen 11.00 en 16.00 uur).

---

#### 4.2.3 GEVOLGEN VOOR NLR

---

##### 4.2.3.1 500 PERSONEN PER VIERKANTE KILOMETER

Uit het rapport van Pleasureworld (zie bijlage 3 bij deze oplegnotitie) blijkt dat bij een representatieve invulling van de planologische bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van de Beheersverordening en in de maanden met de laagste bezoekersaantallen (januari en november) sprake zal zijn van minimaal respectievelijk 516 en 533 bezoekers per dag. Aangevuld met het personeel van Netl dat dagelijks op het terrein aanwezig is (minimaal 30 á 50 personen in het voor- en naseizoen en in de winter) komt dit neer op minimaal 546 personen per dag in januari en minimaal 563 personen per dag in november. Verder komen daar nog de bezoekers bij van 'Winter Brennels', de speciale activiteiten, de zakelijke bezoekers en abbonementhouders.

Aangezien een bezoeker van dagrecreatiepark 'Brennels' 4 tot 6 uur op het terrein aanwezig is, zijn gedurende een groot gedeelte van de dag meer dan 500 mensen gelijktijdig op het terrein aanwezig. Gelet op de bepalingen uit SORA 2.5 (zie paragraaf 3.2) betekent dit dat zelfs in de maanden met de laagste bezoekersaantallen (januari en november) het overgrote deel van de dag niet met drones boven het terrein van Netl (of binnen de daaromheen gelegen bufferzone) mag worden gevlogen. Aangezien in de overige maanden sprake is van (substantieel) meer bezoekers (zie ook de bezoekersflow die is opgenomen in hoofdstuk 9 van het rapport van Pleasureworld), kan ook dan niet met drones boven het terrein van Netl of binnen de daaromheen gelegen bufferzone(s) worden gevlogen.

---

##### 4.2.3.2 'ASSEMBLY OF PEOPLE'

Uit het rapport van Pleasureworld blijkt dat bij een representatieve invulling van de planologische bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van de Beheersverordening in de maanden met de laagste bezoekersaantallen (januari en november) sprake zal zijn van minimaal respectievelijk 516 en 533 bezoekers per dag (exclusief de bezoekers van 'Winter Brennels', bezoekers bij speciale activiteiten, de zakelijke recreatie en abbonementhouders) en minimaal 30 á 50 werknemers per dag.

De bezoekers zullen zich gelet op de vijf themawerelden evenredig over de 'werelden' verspreiden (nadat een bezoeker bijvoorbeeld het Bamboebos heeft bezocht gaat deze naar een van de stranden) en elke themawereld is voorzien van klim-, klauter-, en/of speelactiviteiten voor kinderen en/of volwassenen en/of plekken om juist uit te rusten/relaxen. Voorts zijn er in elke wereld horecafaciliteiten aanwezig. Hieronder volgt een overzicht van de verschillende activiteiten/voorzieningen (voor een volledig overzicht wordt korthedshalve verwezen naar het rapport van Pleasureworld):

- **Bamboebos:** kronkelende paden, touwbruggen en klimconstructies (tot maximaal 7 meter hoog) tussen wuivende bamboestengels. Inclusief Food & Drink Corner;
- **Folliebos:** open veldkamer met 'follies', verhalenroute met interactieve installaties, klankobjecten en lichtsculpturen. Productie van o.a. pompoenen en brandnetels en vlindertuin met bijenvolken. Inclusief Food & Drink Corner;
- **Strand van Brennels Beach en Vuurtorenstrand:** stranden, skelterbaan, survivalparcours en buitenspeeltuin. Meerdere horecavoorzieningen;



- **Peuter Dorp & Dierenrijk:** miniatuurbouwwerken, zachte klimspeelplaatsen (beide niet hoger dan 7 meter) en water- en zandzones. Verblijf voor alpaca's, schapen, dwergpony's, hangoor-konijnen en Vlaamse reuzen.
- **Pretfabriek van de Polder:** hal met knutselwerk, in samenhang met buitenactiviteiten in tuin behorende bij Pretfabriek (met o.a. pompoenen). Inclusief restaurant en winkel.

Voor een uitgebreide beschrijving van alle activiteiten en voorzieningen op het terrein wordt korthedshalve verwezen naar het rapport van Pleasureworld.

Gelet op het bovenstaande zijn er jaarrond en gedurende de gehele dag permanent meerdere 'assemblies of people' in de zin van SORA 2.5 op het terrein van Netl aanwezig. Zie in dat kader ook het rapport van Dronconsultancy (bijlage 2 bij deze oplegnotitie), waarin is opgenomen dat op het terrein met een recreatieve aard - zoals bij Netl (en dus ook bij 'Brennels' - snel sprake zal zijn van meerdere 'assemblies', zoals kinderen die spelen rondom het paviljoen en op het strand en groepen die samen sportieve activiteiten uitvoeren.

Zelfs als wordt uitgegaan van de kleinst aan te houden bufferzone voor een 'assembly of people' (60 meter, zie paragraaf 3.2), kan het gehele jaar niet met een drone over het terrein van Netl worden gevlogen. Zie in dat kader ook Afbeelding 5, waarop de bufferzones van slechts een paar 'assemblies of people' worden weergegeven (in de praktijk zal sprake zijn van een veelvoud aan 'assemblies'). Met alleen al deze 'assemblies' kan niet meer met een UAS over het terrein van Netl worden gevlogen.



Afbeelding 5: 'Assemblies of people' inclusief bufferzones van 60 meter

---

#### 4.2.3.3 TUSSENCONCLUSIE

Bij een representatieve invulling van de planologische bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van de Beheersverordening zal in de maanden met de laagste bezoekersaantallen (januari en november) sprake zijn van minimaal respectievelijk 516 en 533 bezoekers per dag. Daarnaast zullen 'Winter Brennens', de bijzondere activiteiten, de zakelijke markt en de abonneementhouders elk tot een forse verhoging van de bezoekersaantallen leiden. Daarbovenop is er op het terrein dagelijks minimaal 30-50 man personeel aanwezig.

Met een gemiddelde bezoekersduur van 4-6 uur per dag zal zelfs in de maanden met de laagste bezoekcijfers gedurende een groot gedeelte van de dag meer dan 500 mensen gelijktijdig op het terrein van Netl aanwezig zijn. Ook zullen het hele jaar door dagelijks - tijdens de openingstijden - meerdere 'assemblies of people' op het terrein van Netl aanwezig zijn.

Zowel op grond van het in de SORA 2.5 opgenomen criterium van '500 personen per vierkante kilometer' als op grond van het daarin criterium van 'assembly of people' (inclusief bijbehorende bufferzones), kan NLR het gehele jaar dus niet met drones boven het terrein van Netl vliegen.

#### 4.3 OVERIGE BEPERKINGEN VOOR EXPLOITATIEMOGELIJKHEDEN NLR

In de (directe) omgeving van NLR worden – naast de activiteiten op het terrein van Netl – ook andere (bouw- en/of gebruiks)activiteiten verricht die (mogelijk) tot een beperking van de exploitatiemogelijkheden van NLR leiden. In deze paragraaf worden deze activiteiten beschreven. Achtereenvolgens worden besproken: Recreatiepark De Voorst (4.3.1), Buitengewoon de Voorst (4.3.2), Paddestoelen reservaat Natuurmonumenten (4.3.3), Waterloopbos (4.3.4) en het MITC zelf (4.3.5). Zie voor een visueel overzicht van voornoemde locaties Afbeelding 6 en **bijlage 4** bij deze oplegnotitie.



Afbeelding 6: luchtfoto (directe) omgeving NLR

#### 4.3.1 RECREATIEPARK DE VOORST

Recreatiepark De Voorst is gelegen aan de Leemringweg 33, 8317 RD, te Kraggenburg (zie ook Afbeelding 6) en betreft een park waar zowel kan worden gerecreëerd als kan worden verbleven. Het park beschikt over 35 'lodges', 20 'grutto's', 69 privé chalets, 98 'basis' kampeerplaatsen, 21 'basis' kampeerplaatsen (huisdiervrij) en 5 camperplaatsen. Op het park zijn ook meerdere recreatieve voorzieningen aanwezig waaronder een dierenweide, Jeu de Boules, een multifunctionele sportkooi, een pannakooi, tafeltennis, zandbak, zwembad, boothelling, sup verhuur, zwemwater, speeltuin, loopbrug, speel-doe-park, midgetgolf, volleybalveld en een vissteiger. Een plattegrond van het park is als **bijlage 5** bij deze oplegnotitie gevoegd. Het park is jaarrond geopend.

Gelet op bovenstaande recreatie- en verblijfsmogelijkheden is aannemelijk dat jaarrond en in ieder geval tussen zonsopgang en zonsondergang meerdere 'assemblies of people' in de zin van SORA 2.5 op het terrein van Recreatiepark De Voorst aanwezig zijn.

#### 4.3.2 BUITENGEWOON DE VOORST

Buitengewoon de Voorst is een restaurant en vergader-, feest- en eventlocatie met grote speeltuin en midgetgolf aan de Leemringweg 29, 8317 RD, te Kraggenburg. Het restaurant is jaarrond geopend (van woensdag t/m zondag) en voor eenieder toegankelijk (dus ook voor personen die Recreatiepark De Voorst niet bezoeken).

Gelet op het bovenstaande is aannemelijk dat jaarrond (van woensdag t/m zondag) en in ieder geval tussen zonsopgang en zonsondergang meerdere 'assemblies of people' in de zin van SORA 2.5 in of nabij Buitengewoon de Voorst aanwezig zijn.

---

#### 4.3.3 PADDESTOELEN RESERVAAT NATUURMONUMENTEN

Het Paddestoelen reservaat Natuurmonumenten was het eerste officiële paddenstoelenreservaat van Europa. Het reservaat is 120 hectares groot en telt nu zo'n 800 soorten paddenstoelen. Het gebied is toegankelijk voor publiek.

Gelet op het bovenstaande is aannemelijk dat jaarrond en in ieder geval tussen zonsopgang en zonsondergang een of meer 'assemblies of people' in de zin van SORA 2.5 in het reservaat aanwezig zijn.

---

#### 4.3.4 WATERLOOPBOS

Het Waterloopbos bij Marknesse in de Noordoostpolder is aangewezen als Rijksmonument. Het voormalige Waterloopkundige Laboratorium 'De Voorst' ligt in een groen decor van een nog jong, maar al hoog opgegroeid polderbos.

In 2002 is Natuurmonumenten eigenaar geworden van het Waterloopbos en uit de Ontwikkelagenda Waardevol Waterloopbos 2016 – 2026<sup>2</sup> blijkt dat het Waterloopbos grote aantrekkingskracht heeft op gezinnen met kinderen op zoek naar bos- en wateravontuur. Ook is het een bestemming voor rust- en natuurliefhebbers. Natuurmonumenten heeft de ambitie om in 2026 200.000 bezoekers in het Waterloopbos te ontvangen. In de Ontwikkelagenda worden onderstaande ontwikkelingen in het Waterloopbos beschreven:

- Gezinnen met kinderen komen straks aan hun trekken in het waterspeelmodel en het natuurpad van OERRR. Hier beleef je bos- en natuuravonturen. Het natuurpad loopt door het bos en over en langs modellen met behulp van knuppelpaden, boomstronken en bruggetjes. Vanuit een uitkijktoren ontdek je nog veel meer: je staat op ooghoogte met de bijzondere vogels van het bos en kijkt net als een ingenieur neer op de modellen. In de Deltagoot wacht een grote verrassing, een beleving die je de adem beneemt.
- De waterloopkundige modellen vormen het hart van het Waterloopbos. Via bewegwijzerde themaroutes kan je kiezen welke je wilt zien: de topmodellen, de havenmodellen of juist alle buitenlandse modellen. Informatie bij de modellen laat zien wat er is onderzocht en hoe het er in het echt uit ziet. Met een route-app ontdek je nog veel meer over deze modellen.
- De natuur in het Waterloopbos heeft grote aantrekkingskracht op liefhebbers van paddenstoelen, vlinders, libellen en vogels. Ieder seizoen heeft zijn charme en zijn natuurlijke bijzonderheden. De natuur is zichtbaar en beleefbaar langs wandelpaden en routes, in het Bezoekerscentrum en met behulp van een route-app die per seizoen laat zien wat er te beleven is.
- Voor beeldende kunst en podiumkunst is het Waterloopbos een prachtig decor. Voor invaliden is het Waterloopbos prima ontsloten. Er zijn meerdere routes en ook het bezoekerscentrum is geheel toegankelijk. Picknickplaatsen zijn speciaal ingericht voor rolstoelgebruikers.
- Voor de bezoekers heeft de aanwezigheid van een horecagelegenheid een aantrekkende werking en verlengt het de verblijfsduur. In een pop-up-vorm kan hiermee eenvoudig worden gestart. Bij een toename van het aantal bezoekers kan de kwaliteit en vorm worden veranderd.

---

<sup>2</sup> [https://res.cloudinary.com/natuurmonumenten/raw/upload/v1529933342/2018-06/OntwikkelagendaWaterloopbos\\_copyrightNatuurmonumenten\\_2016\\_0.pdf](https://res.cloudinary.com/natuurmonumenten/raw/upload/v1529933342/2018-06/OntwikkelagendaWaterloopbos_copyrightNatuurmonumenten_2016_0.pdf).



Gelet op het bovenstaande is aannemelijk dat jaarrond en in ieder geval tussen zonsopgang en zonsondergang meerdere 'assemblies of people' in de zin van SORA 2.5 in het Waterloopbos aanwezig zijn.

#### 4.3.5 MITC

Het Mobiliteit Infrastructuur Test Centrum (MITC) is een kennis- en testcentrum voor slimme mobiliteit, dat onder meer zal voorzien in onderwijs en opleidingen die aansluiten op de toekomstige behoeften van de mobiliteitssector. NLR en de Duits-Nederlandse Windtunnel (DNW) maken onderdeel uit van het MITC en binnenkort voegen ook de RDW (testcentrum) en Politie (oefen- en trainingscentrum van de Politie(academie)) zich bij het MITC. Voor een overzicht van de verschillende deellocaties van het MITC, zie Afbeelding 6 en bijlage 4 bij deze oplegnotitie.

NLR zal bij het testen met drones rekening moeten houden met de grote aantallen mensen op het terrein van MITC, een en ander gelet op in SORA 2.5 opgenomen criterium van '500 personen per vierkante kilometer' als op grond van het daarin criterium van 'assembly of people' (inclusief bijbehorende bufferzones).

#### 4.4 GEEN (ONEVENREDIGE) BELEMMERING EXPLOITATIEMOGELIJKHEDEN NLR

Een gemeenteraad moet bij de vaststelling van een bestemmingsplan bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.<sup>3</sup>

Zoals beschreven in paragraaf 4.2.1 moet bij de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan (i) worden uitgegaan van de maximale invulling van de planologische mogelijkheden van het voorheen geldende plan én moet (ii) worden beoordeeld of het nieuwe bestemmingsplan wat betreft bouw- en gebruiksmogelijkheden al dan niet leidt tot een verslechtering ten opzichte van de bestaande planologische situatie.<sup>4</sup>

Gelet op het bovenstaande bevat voorliggende oplegnotitie een (nadere) beschrijving van de planologische bouw- en gebruiksmogelijkheden ter hoogte van het terrein van NETL op grond van de beheersverordening "Landelijk gebied" en het nieuwe bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)" en is beoordeeld of de exploitatiemogelijkheden van NLR ten aanzien van het testen en ontwikkelen van UAS als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan worden ingeperkt.

Uit deze beoordeling blijkt dat een representatieve invulling van de maximale planologische bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van de Beheersverordening tot een dusdanig aantal personen op het terrein van Netl leidt, dat zowel op grond van het in de SORA 2.5 opgenomen criterium van '500 personen per vierkante kilometer' als op grond van het daarin criterium van 'assembly of people' (inclusief bijbehorende bufferzones), het gehele jaar niet met drones boven het terrein van Netl kan worden gevlogen. Met andere woorden: NLR wordt in de huidige planologische situatie reeds jaarrond beperkt in haar exploitatiemogelijkheden met betrekking tot het testen en ontwikkelen van UAS. Gelet hierop leidt het nieuwe bestemmingsplan wat betreft bouw- en gebruiksmogelijkheden niet tot een verslechtering ten

---

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld ABRvS 26 november 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5760.

<sup>4</sup> Zie bijvoorbeeld ABRvS 31 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2100, ABRvS 28 juni 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2478 en ABRvS 22 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4337.

opzichte van de bestaande planologische situatie: in beide gevallen kan NLR jaarrond niet met UAS boven/over het terrein van Netl vliegen.

## 5. CONCLUSIES

Op basis van het bovenstaande wordt geconcludeerd dat het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)" niet tot een (onevenredige) belemmering van de exploitatiemogelijkheden van NLR zal leiden, zodat sprake is van een 'goede ruimtelijke ordening' in de zin van artikel 3.1 Wro.

\*\*\*\*\*



## **BIJLAGE 1**

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:3295

Datum uitspraak

18 juli 2025

Inhoudsindicatie

De raad van de gemeente Noordoostpolder heeft bij besluit van 31 maart 2025 het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)" vastgesteld. Het bestemmingsplan maakt aan de Leemringweg 19 in Kraggenburg een recreatiepark mogelijk met onder meer 400 standplaatsen voor structureel recreatief nachtverblijf, 10 groepshotels en 100 bouwwerken voor recreatief nachtverblijf. In de huidige situatie exploiteert Lavendel op dat perceel het recreatiepark NETL. Het park biedt onder meer kampeerplaatsen, vakantiehuisjes, groepsaccommodaties, horecavoorzieningen en faciliteiten voor dagrecreatie aan. Daarnaast kan het park worden gebruikt voor bijeenkomsten en evenementen. De activiteiten van NETL zijn op onderdelen in strijd met de ter plaatse geldende "beheersverordening Landelijk gebied", maar deze zijn vervolgens alsnog toegestaan op grond van vijf tijdelijke omgevingsvergunningen voor handelen in strijd met regels van ruimtelijke ordening. Met het bestemmingsplan is beoogd om het recreatiepark in de huidige - deels tijdelijk vergunde - vorm duurzaam toe te staan en de mogelijkheid te bieden om uit te breiden.

Volledige tekst

202503104/2/R1.

Datum uitspraak: 18 juli 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de

Algemene wet bestuursrecht) in het geding tussen onder meer:  
Stichting Koninklijk Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (hierna: NLR), gevestigd in Marknesse, gemeente Noordoostpolder, verzoekster,

en

de raad van de gemeente Noordoostpolder, verweerder.

#### Procesverloop

De raad heeft bij besluit van 31 maart 2025 het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft NLR beroep ingesteld.

NLR heeft de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De raad en Lavendel B.V. hebben beide een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

NLR heeft nadere stukken ingediend.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 26 juni 2025, waar NLR, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], [gemachtigde B] en [gemachtigde C], bijgestaan door mr. A.M. Nijboer, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door A.M. Kleine Staarman, bijgestaan door mr. S. van Gent, advocaat te Zwolle, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Lavendel, vertegenwoordigd door [gemachtigde D], [gemachtigde E] en [gemachtigde F], vergezeld door [persoon], en bijgestaan door mr. M.L. Diepenhorst, advocaat te Amsterdam, als partij gehoord.

#### Overwegingen

##### Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 28 december 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

##### Inleiding

2. Het oordeel van de voorzieningenrechter is een voorlopig oordeel en niet bindend in de bodemprocedure.

3. Het bestemmingsplan maakt aan de Leemringweg 19 in Kraggenburg een recreatiepark mogelijk met onder meer 400 standplaatsen voor structureel recreatief nachtverblijf, 10 groepshotels en 100 bouwwerken voor recreatief nachtverblijf. In de huidige situatie exploiteert Lavendel op dat perceel het recreatiepark NETL. Het park biedt onder meer kampeerplaatsen, vakantiehuisjes, groepsaccommodaties, horecavoorzieningen en

faciliteiten voor dagrecreatie aan. Daarnaast kan het park worden gebruikt voor bijeenkomsten en evenementen. De activiteiten van NETL zijn op onderdelen in strijd met de ter plaatse geldende "beheersverordening Landelijk gebied", maar deze zijn vervolgens alsnog toegestaan op grond van vijf tijdelijke omgevingsvergunningen voor handelen in strijd met regels van ruimtelijke ordening. Met het bestemmingsplan is beoogd om het recreatiepark in de huidige - deels tijdelijk vergunde - vorm duurzaam toe te staan en de mogelijkheid te bieden om uit te breiden.

NLR exploiteert aan de Voorsterweg 31 in Marknesse, op hemelsbreed ongeveer 2 km afstand tot het plangebied, het zogenoemde "NLR Drone Centre". Hier worden unmanned aircraft systems (hierna: UAS) getest en ontwikkeld. NLR beschikt over een Europese exploitatievergunning om vluchten met onbemande luchtvaartuigen tot 750 kg uit te voeren. NLR vreest dat de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt haar zullen belemmeren in haar bedrijfsvoering. Zij heeft de voorzieningenrechter daarom verzocht om het bestemmingsplan te schorsen totdat uitspraak is gedaan in de bodemzaak.

Het verzoek

4. NLR heeft aangegeven dat een belangrijk deel van de testvluchten die zij uitvoert moet plaatsvinden in de directe omgeving van het Drone Centre, in verband met de mogelijkheid om bij calamiteiten veilig te kunnen landen en vanwege restricties op het zendvermogen van de apparatuur om te communiceren met onbemande luchtvaartuigen. NLR maakt voor die vluchten gebruik van het daartoe aangewezen luchtruim, gekenmerkt als EHR 66, waartoe zij van maandag tot en met vrijdag exclusieve toegang heeft. EHR 66 strekt zich uit over het Drone Centre en over het grootste deel van het plangebied waar NETL is gevestigd.

NLR is op grond van de Uitvoeringsverordening (EU) nr. 2019/947 (hierna: de uitvoeringsverordening) verplicht om per vlucht een risicobeoordeling te maken, aan de hand waarvan wordt bepaald of en onder welke omstandigheden een vlucht mag plaatsvinden. Uit die risicobeoordeling vloeit volgens NLR vrijwel altijd voort dat een vlucht alleen mag worden uitgevoerd boven "dunbevolkt gebied". Als het bestemmingsplan in werking treedt, zal er volgens NLR op het perceel van NETL geen sprake zijn van dunbevolkt gebied, zodat een belangrijk deel van de vluchten niet meer kan plaatsvinden in het luchtruim EHR 66, waardoor zij ernstig wordt beperkt in haar activiteiten. Om dit te voorkomen heeft NLR de voorzieningenrechter verzocht het bestemmingsplan bij wijze van voorlopige voorziening te schorsen.

Het belang van NLR bij haar verzoek

5. De raad en Lavendel stellen zich op het standpunt dat NLR geen spoedeisend belang heeft bij de gevraagde voorziening. Volgens hen zal er op het perceel van NETL - ongeacht de inwerkingtreding van het bestemmingsplan - in ieder geval tot 2030 geen sprake zijn van een dunbevolkt gebied. De raad wijst daarbij onder meer op het "Vorbereidingsbesluit Behoud test- en oefenruimte (on)bemande luchtvaartuigen bij het MITC", dat provinciale staten van Flevoland op 14 mei 2025 hebben genomen. Daarin wordt aangegeven dat de beperkingen van het besluit niet van toepassing zijn op, onder meer, bestaande activiteiten die zijn toegestaan op grond van en voor de duur van omgevingsvergunningen die zijn verleend op of voor 28 maart 2025. De tijdelijke vergunningen van NETL dateren alle van voor die datum.

5.1. De uitvoeringsverordening kent geen definitie van het begrip "dunbevolkt gebied". Tussen partijen is in geschil hoe dit begrip onder de huidige regelgeving moet worden uitgelegd. De uitspraak van de voorzieningenrechter leent zich niet voor een oordeel over de precieze uitleg van dat begrip. Dat laat onverlet dat partijen de verwachting delen dat de

uitvoeringsverordening binnen afzienbare tijd zo zal worden aangepast dat "dunbevolkt gebied" wordt gedefinieerd als: meer dan 500 personen per km<sup>2</sup>. De voorzieningenrechter heeft geen aanknopingspunten om op voorhand aan de juistheid daarvan te twijfelen en zal, gelet daarop, in het kader van de beoordeling van het verzoek van NLR die definitie van dit begrip hanteren.

5.2. Niet in geschil is dat er op nagenoeg geen enkel moment meer sprake zal zijn van dunbevolkt gebied bij NETL, als het bestemmingsplan in werking treedt. Het bestemmingsplan maakt immers niet alleen het bestaande gebruik van NETL op grond van de tijdelijke omgevingsvergunningen duurzaam mogelijk, maar biedt ook de mogelijkheid om het recreatiepark aanzienlijk uit te breiden ten opzichte van die bestaande vergunde situatie. Tussen partijen is wel in geschil of dit anders is wanneer het bestemmingsplan geschorst blijft en dus niet in werking treedt.

Op 15 juli 2025 verloopt één van de vijf tijdelijke omgevingsvergunningen die voor NETL gelden. Twee andere vergunningen zullen verlopen op 6 januari 2026. Vanaf dan beschikt Lavendel, ongeacht de inwerkingtreding van het bestemmingsplan, nog tot in 2030 over twee tijdelijke omgevingsvergunningen voor 150 kampeerplaatsen en voor een kas ten behoeve van dagrecreatie en horecadoeleinden. Als het bestemmingsplan zou worden geschorst, zouden naast die tijdelijke omgevingsvergunningen de planologische mogelijkheden blijven gelden die er zijn op grond van de "beheersverordening Landelijk gebied". Voor zover hier van belang gaat het daarbij om het gebruik van het perceel van NETL voor dagrecreatie met bijbehorende expositieruimte en horecavoorzieningen, bepaalde ondergeschikte detailhandel, vanaf 15 maart tot en met 31 oktober 15 kampeerplaatsen, kleinschalige evenementen en twee keer per jaar grootschalige evenementen.

Wanneer het bestemmingsplan zou worden geschorst is aannemelijk, gelet op de dan in omvang beperkter toegestane activiteiten in combinatie met het vervallen van tijdelijke vergunningen op 15 juli 2025 en op 6 januari 2026, dat dat het perceel van NETL vanaf dat moment voor een niet onbelangrijk deel van de tijd kan worden aangemerkt als dunbevolkt gebied. Daarbij is met name van belang dat er in dat geval beperkter mogelijkheden zijn voor overnachtingen, waarbij het grootste deel ook seizoensgebonden is. Dat zal er naar verwachting toe leiden dat andere onderdelen van het park, zoals de horecavoorzieningen, ook minder druk worden bezocht.

De voorzieningenrechter deelt niet het standpunt van de raad dat met het voorbereidingsbesluit van de provincie, ongeacht de inwerkingtreding van het bestemmingsplan, wordt voorkomen dat NETL op korte termijn een belemmering zal vormen voor NLR, zodat spoedeisend belang ontbreekt. Het voorbereidingsbesluit legt een vergunningplicht op voor wijzigingen in het gebruik van gronden die de mogelijkheden van NLR kunnen beperken. Maar het is op voorhand niet duidelijk of ook het bestaand gebruik op grond van de tijdelijke omgevingsvergunningen die op of voor 6 januari 2026 verlopen, zou kunnen worden voortgezet op grond van het bestemmingsplan, of dat dit beoogde voortgezet gebruik onder de reikwijdte van die vergunningplicht valt.

Voor zover de raad en Lavendel aanvoeren dat ook andere belemmeringen in de omgeving van NLR ertoe leiden dat geen vluchten kunnen worden uitgevoerd - wat daar ook van zij - hebben zij niet aannemelijk gemaakt dat die belemmeringen dusdanig zijn dat de gevolgen voor NLR bij het in werking treden van het bestemmingsplan daardoor verwaarloosbaar zijn. Ook de stelling van Lavendel en de raad dat het beoogde type testvluchten van NLR elders in Nederland kunnen plaatsvinden - wat daar ook van zij - doet niet af aan het belang van NLR om de haar toegestane activiteiten in het luchtruim van EHR 66 te laten plaatsvinden.

5.3. Gelet op het voorgaande zal NLR naar verwachting op korte termijn meer vluchten kunnen uitvoeren met UAS wanneer het bestemmingsplan wordt geschorst. NLR heeft daarom een spoedeisend belang bij de gevraagde voorziening.

#### Beoordeling van het verzoek

6. Met inachtneming van de betrokken belangen van NLR en van Lavendel ziet de voorzieningenrechter aanleiding om het bestemmingsplan te schorsen. Hij overweegt hiertoe het volgende.

Lavendel heeft op zichzelf een zwaarwegend bedrijfsbelang bij de inwerkingtreding van het bestemmingsplan in verband met de voorzetting van haar bestaande bedrijfsvoering. Maar Lavendel heeft er rekening mee kunnen en moeten houden dat de activiteiten die NETL verricht op basis van tijdelijke omgevingsvergunningen, na afloop van de termijn waarvoor die vergunningen zijn verleend, daadwerkelijk moeten worden beëindigd.

Het belang van NLR bij de schorsing van het bestemmingsplan is niet alleen gelegen in haar eigen ondernemersbelang, maar ook in het algemeen belang van de nationale veiligheid. NLR draagt met haar werkzaamheden namelijk bij aan de ontwikkeling van militaire UAS en daaraan gerelateerde technologie. Onder meer de minister van Infrastructuur en Waterstaat, het ministerie van Defensie (Commandant der Strijdkrachten) en de Koninklijke Marine (Organieke Maritieme Dronecohort en het Commando Zeestrijdkrachten) hebben onderschreven dat de werkzaamheden van het Drone Centre van NLR van groot belang zijn voor Defensie. Als NLR minder vluchten met UAS kan uitvoeren, worden ook die belangen getroffen. Deze bij NLR betrokken belangen wegen, naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter, in het bijzonder zwaar mee.

Voor dit oordeel is verder van belang dat de raad vooralsnog onvoldoende kenbaar gemaakt heeft hoe hij de belangen van NLR en NETL tegen elkaar heeft afgewogen. In de toelichting bij het bestemmingsplan staat onder meer dat een toename van de vluchtbeperkingen die het bestemmingsplan voor NLR veroorzaakt, goed valt af te stemmen tussen NLR en NETL. Daarmee wordt de verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige en adequate afstemming van de verschillende belangen bij partijen zelf neergelegd. Mede gelet op de diametraal tegengestelde standpunten van partijen in deze procedure acht de voorzieningenrechter het alsnog in onderling overleg maken van voor alle partijen bevredigende afspraken niet erg aannemelijk.

#### Conclusie

7. Gelet op wat hiervoor is overwogen, ziet de voorzieningenrechter aanleiding de hierna te melden voorlopige voorziening te treffen.

8. De raad moet de proceskosten vergoeden.

#### Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. wijst het verzoek toe;

II. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Noordoostpolder van 31 maart 2025 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)";

III. veroordeelt de raad van de gemeente Noordoostpolder tot vergoeding van de bij Stichting



Koninklijk Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum in verband met de behandeling van het verzoek opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.814,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatige verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Noordoostpolder aan Stichting Koninklijk Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum het door haar voor de behandeling van het verzoek betaalde griffierecht ten bedrage van € 385,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, griffier.

w.g. Knol  
voorzieningenrechter

w.g. Sparreboom  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 juli 2025

195-1082

## **BIJLAGE 2**

## Onderzoeksrapport grondrisico's en risicobuffers inzake NLR en NETL

Droneconsultancy is door Netl gevraagd om nader onderzoek te doen, grondrisico's en aan te houden risicobuffers. Dit rapport bevat de resultaten van ons onderzoek.

Datum 1 december 2025

Versie 0.1

## Inhoudsopgave

|                                                                                                                                                                        |          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>Voorwoord .....</b>                                                                                                                                                 | <b>3</b> |
| <b>Over de Auteur, Mark Hullegie en Droneconsultancy .....</b>                                                                                                         | <b>5</b> |
| <b>1 Belangrijkste CONCLUSIES.....</b>                                                                                                                                 | <b>6</b> |
| <b>2 UITGANGSPUNTEN.....</b>                                                                                                                                           | <b>8</b> |
| <b>3 Onderzoeksvragen .....</b>                                                                                                                                        | <b>8</b> |
| <b>4 Bevindingen .....</b>                                                                                                                                             | <b>8</b> |
| 4.1 Wat is een Assembly of People en komen deze voor op recreatieterrein Netl? .....                                                                                   | 8        |
| 4.2 Welke risico buffers moet NLR aanhouden ten opzichte van omliggende terreinen met hogere risico's zoals recreatiegebieden, een dorp en Assemblies of People? ..... | 9        |
| 4.3 Welke andere testlocaties zijn er in Nederland en in het buitenland? Welke uitwijkmogelijkheden zijn er? .....                                                     | 12       |

## VOORWOORD

De afgelopen jaren heeft 'Netl' en 'Camping Netl Kallumaan' aan de Leemringweg in Kraggenburg, zich ontwikkeld tot een recreatiebedrijf en evenementenlocatie, met diverse onderdelen voor het hele gezin, en een tweetal grootschalige festivals. Ook worden diverse overnachtingsmogelijkheden aangeboden, waaronder een hotel, groepsaccommodaties en kampeermogelijkheden.

Een deel van de activiteiten, met name de dagrecreatieve activiteiten, zijn toegestaan middels de ter plaatse geldende beheersverordening "Landelijk gebied" en de bestemmingsplannen "Landelijk gebied 2004" en "Landelijk gebied 2004- Leemringweg 19-I, 19-II, 21-I, Mammouthweg 30- Kraggenburg 2007" die daarvan onderdeel uitmaken. Een aantal activiteiten en bouwwerken, met name voorzien op verblijfsrecreatieve functies, zijn vergund middels tijdelijke omgevingsvergunningen.

In het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)", vastgesteld op 31 maart 2025, heeft de verdere gewenste ontwikkeling van Netl zijn beslag gekregen. De bouw- en gebruiksmogelijkheden van dit nieuwe bestemmingsplan voorzien onder meer in een permanente bestemming voor de tijdelijk vergunde activiteiten en in een verdere ontwikkeling van het park.

Tegen het bestemmingsplan is door Stichting Koninklijk Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (hierna: NLR) beroep ingesteld. NLR heeft de voorzieningenrechter van de Raad van State ook verzocht een voorlopige voorziening te treffen. Bij uitspraak van 18 juli 2025 (ECLI:NL:RVS:2025:3295) heeft de voorzieningenrechter het verzoek om voorlopige voorziening toegewezen en bestemmingsplan geschorst. Daarbij is door de voorzieningenrechter overwogen:

*"Het belang van NLR bij de schorsing van het bestemmingsplan is niet alleen gelegen in haar eigen ondernemersbelang, maar ook in het algemeen belang van de nationale veiligheid. NLR draagt met haar werkzaamheden namelijk bij aan de ontwikkeling van militaire UAS en daaraan gerelateerde technologie. Onder meer de minister van Infrastructuur en Waterstaat, het ministerie van Defensie (Commandant der Strijdkrachten) en de Koninklijke Marine (Organieke Maritieme Dronecohort en het Commando Zeestrijdkrachten) hebben onderschreven dat de werkzaamheden van het Drone Centre van NLR van groot belang zijn voor Defensie. Als NLR minder vluchten met UAS kan uitvoeren, worden ook die belangen getroffen. Deze bij NLR betrokken belangen wegen, naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter, in het bijzonder zwaar mee.*

*Voor dit oordeel is verder van belang dat de raad vooralsnog onvoldoende kenbaar gemaakt heeft hoe hij de belangen van NLR en NETL tegen elkaar heeft afgewogen. In de toelichting bij het bestemmingsplan staat onder meer dat een toename van de vluchtbeperkingen die het bestemmingsplan voor NLR veroorzaakt, goed valt af te stemmen tussen NLR en NETL. Daarmee wordt de verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige en adequate afstemming van de verschillende belangen bij partijen zelf neergelegd. Mede gelet op de diametraal tegengestelde standpunten van partijen in deze procedure acht de voorzieningenrechter het alsnog in onderling overleg maken van voor alle partijen bevredigende afspraken niet erg aannemelijk."*

Mede naar aanleiding van deze uitspraak heeft Netl mij verzocht om de exploitatiemogelijkheden van NLR ten aanzien van het testen en ontwikkelen van zogenoemde unmanned aircraft systems (hierna:

UAS) in kaart te brengen. In dit rapport heb ik aan de hand van de onderzoeksvragen (zie hoofdstuk 2) en op basis van de regelgeving met betrekking tot het vliegen met drones de beperkingen die voortvloeien uit de aanwezigheid van NetI voor het vliegen met drones door NLR in kaart gebracht. Daarvoor heb ik rekening gehouden met de situatie dat meer dan 500 bezoekers gelijktijdig aanwezig zijn, dan wel dat verspreid over het terrein groepen mensen aanwezig zijn, die kwalificeren als zogenoemde 'assemblies of people'.

## OVER DE AUTEUR, MARK HULLEGIE EN DRONECONSULTANCY

### Droneconsultancy

Sinds 2017 onafhankelijke experts op gebied van droneregelgeving, vergunning, SORA, PDRA, LUC en certificering. Droneconsultancy verzorgt organisatorisch advies, training en coaching, vergunningstrajecten (SORA, PDRA, LUC, Operationeel Handboek), compliance, certificering. Klanten zijn o.a. de landelijke Politie, Rijkswaterstaat, Inspectie Leefomgeving en Transport, Omgevingsdiensten, Waterschappen, commerciële bedrijven, dronevliegscholen, branchevereniging DCRO en dronebouwers. Wij realiseerden meer dan 80 exploitatievergunningen, SORA, PDRA, Droneswarms, FPV, nachtvliegen, fixed wing in Nederland en schreven (mee) aan 100+ operationele handboeken en vele SORA's. Droneconsultancy is een bekende consultant voor ILT. Wij nemen deel aan werkgroepen en verbeterprojecten zoals bij de overgang naar de Europese wetgeving en momenteel bij SORA2.5.

### Ing, Bc. MA Mark Hullegie

Eigenaar en oprichter van Droneconsultancy

- Expert, sinds 2017, op gebied van Dronewetgeving in Europa (EASA) en in Nederland voor zowel zzp'ers, commerciële dronebedrijven en (semi) overheden.
- Consultant en trainer voor overheden zoals Politie, NVWA, ILT Aerosensing, Rijkswaterstaat en Omgevingsdiensten.
- Adviestrajecten U-space, state operations, dronekeuringen, certificering van drones etc.
- Organisatieadvies voor Politie, NVWA, Waterschappen en semi-overheden.
- (Online) workshops en trainingen over SORA, PDRA, exploitatievergunning.
- Gastdocent MBO Airport College (ROCvA) en spreekuur voor branchevereniging DCRO.
- Vaste deelnemer ILT werkgroepen ALT-MOC, nieuw handboek, SORA etc.
- Gewerkt voor Schiphol Group
- Geschoold als vliegtuigbouwkundige (HTS)

### Martijn Mennen

Experienced aerospace (manned and unmanned) programme support/customer services professional.

- Consultant en expert voor Droneconsultancy voor certificering van drones en het opstellen van PvE voor dronetypen voor overheidsinstellingen en commerciële bedrijven.
- Adviseur bij Rijkswaterstaat (programma Drone2Go) 2023 - heden
- Programmamanager testcentrum Space53 (Twente) 2022/2023
- Programmamanager Fokker Elmo



## 1 BELANGRIJKSTE CONCLUSIES

In deze rapportage concluderen wij dat:

- NLR beschikt over een exploitatievergunning op basis van de EU verordening 2019/947
- . Op grond daarvan mogen zij met drones vliegen voor normale activiteiten en het privilege TED (Test, Experimenteer en Demonstreer).
- Aan de vergunning zijn voorwaarden gesteld. In de vergunning staat dat NLR enkel boven sparsely populated area mag vliegen én boven gecontroleerd grondgebied. De vergunning staat niet toe dat boven een gebied van meer dan 500 mensen/km<sup>2</sup> en/of stedelijk gebied en/of assemblies gevlogen mag worden.
- Een groot deel van recreatieactiviteiten zoals die bij Netl kunnen plaatsvinden vallen onder de door EASA gehanteerde definitie en de daarbij genoemde voorbeelden van het begrip 'assembly of people'.
- Voorafgaand aan elke vlucht moet NLR een risicoanalyse maken en een risicobuffer instellen ten opzichte van een 'assembly of people' en ten opzichte van een gebied met meer dan 500 mensen/km<sup>2</sup> (OSO #8 SORA 2.0/2.5<sup>1</sup>).
- Als laatste maakt een operator, eenmaal ter plaatse vlak voor de vlucht, een 'Last Minute Risk Assessment' (LMRA). Op het moment dat een assembly of meer dan 500 mensen per km<sup>2</sup> zich in het beoogde vlieggebied is, zal de operator het plan moeten aanpassen of niet uitvoeren.
- De bufferzones die ingesteld moeten worden als gevolg van 500 mensen/km<sup>2</sup> en als gevolg van assemblies of people, worden op dezelfde manier berekend.
- Bij het bepalen van de bufferzone mag altijd de zogenoemde '1:1 regel' worden gehanteerd of, als dat gunstiger is, een andere methode waarbij de Nederlandse overheid ook de 'ballistische methode' goedkeurt.<sup>2</sup>
- Professionele dronevluchten worden in Nederland doorgaans uitgevoerd op een vlieghoogte tussen 60 en 120 meter. NLR vliegt vaak hoger, tot 300 meter hoogte.
- NLR heeft in haar pleitnota<sup>3</sup> omschreven met welke soorten drones zij nu vliegen of willen gaan vliegen in de toekomst. Droneconsultancy heeft deze dronetypen inclusief de bijbehorende specificaties op een rij gezet (Bijlage B bij dit rapport).
- Uitgaande van de door NLR naar voren gebrachte typen drones, bedraagt de minimaal aan te houden bufferzoneafstand respectievelijk 60 meter bij toepassing van de 1:1 regel of 77 meter met toepassing van de ballistische methode.
- Uitgaande van de door NLR naar voren gebrachte typen drones en een vlieghoogte van 60 meter bedraagt de gemiddeld aan te houden afstand voor de bufferzone voor alle 12

---

<sup>1</sup> (OSO #8 (Article 11- Rules for conducting an operational risk assessment Regulation (EU) 2019/947

<sup>2</sup> Ground risk buffer:

(a) An appropriate initial ground risk buffer should be defined considering the principles outlined in criterion #3 of Section E.4 of Annex E of this AMC:

(i) with the 1-to-1 principle<sup>25</sup>; or

(ii) a different ground risk buffer value may be proposed by the UAS operator using the principles outlined in Section 4, criterion #3 of Annex E of this AMC.

Annex to ED Decision 2025/018/R

Bron: 'AMC and GM to Regulation (EU) 2019/947 — Issue 1, Amendment 3

<sup>3</sup> Pleitnota uitgesproken bij Raad van State, zittingsdatum 25 mei 2025, heeft geleid tot uitspraak van 18 juli 2025 (ECLI:NL:RVS:2025:3295)

verschillende typen drones, 140,75 meter. Bij een vlieghoogte van 300 meter is dat 317,25 meter.

- Berekeningen voor de genoemde range aan typen drones die mogelijk bij NLR vliegen of gaan vliegen, wijzen uit dat een afstand moet worden aangehouden tot assemblies en tot locaties waar meer mensen dan 500 mensen/km<sup>2</sup> tussen de 60 meter tot 300 meter bij de 1:1 methode.
- Voor bepaalde typen militaire drones (fixed wing) en bepaalde soort operaties wordt veelal uitgeweken naar vliegbasis Deelen omdat dit grote terrein zeer geschikt is voor dit soort testen. Met name fixed wing (een deel van de te testen drones) zullen niet altijd uitgevoerd kunnen worden bij NLR, dit komt niet door de bufferzone die in acht moet worden genomen maar bijvoorbeeld door de beperking van de start/landingsbaan en/of lengte van het te vliegen circuit.
- Daarnaast zijn er in Nederland nog meerdere testlocaties die ingezet (kunnen) worden zoals vliegbasis Woensdrecht (VLOS/EVLOS/BVLOS), Twente, De Kooy en oefenterreinen van Defensie zoals t' Harde. In nabije toekomst zullen op Valkenburg (bij Leiden) ook BVLOS vluchten naar zee gemaakt kunnen worden.
- In het buitenland zijn daarnaast ook testgebieden waar nog minder restricties gelden en die regelmatig door Nederlandse bedrijven worden gebruikt.

## 2 UITGANGSPUNTEN

- NLR beschikt over een exploitatievergunning op basis van de EU-verordening 2019/947. Op grond daarvan mogen zij met drones vliegen voor normale activiteiten en het privilege TED (Test, Experimenteer en Demonstreer). Zie bijlage A van dit document.
- Aan de vergunning zijn voorwaarden gesteld. In de vergunning staat dat NLR enkel boven sparsely populated area mag vliegen én boven gecontroleerd grondgebied. De vergunning staat niet toe dat boven een gebied van meer dan 500 mensen/km<sup>2</sup> en/of gebieden met stedelijk gebied en/of assemblies gevlogen mag worden.
- Volgens SORA 2.5 komt sparsely populated area overeen met een gebied waar gelijktijdig maximaal 500 mensen/km<sup>2</sup>.

## 3 ONDERZOEKSVRAGEN

Voor dit rapport zijn de volgende onderzoeksvragen gesteld:

1. Wat is een Assembly of People en komen deze voor op recreatieterrein Netl?
2. Welke risicobuffers moet NLR aanhouden ten opzichte van omliggende gebieden met hogere risico's zoals recreatiegebieden, gebieden met meer dan 500 mensen per km<sup>2</sup> en Assemblies of People?
3. Welke andere testlocaties zijn er in Nederland en in het buitenland? Welke uitwijkmogelijkheden zijn er?

## 4 BEVINDINGEN

### 4.1 Wat is een Assembly of People en komen deze voor op recreatieterrein Netl?

NLR moet rekening moet houden met 'assemblies of people' bij het bepalen van het grondrisico in de risicoanalyse voorafgaand aan een vlucht. Daarbij is de vraag wat onder een 'assembly of people' moet worden verstaan en of daarvan op het terrein van Netl sprake is. Op die vragen wordt in deze paragraaf antwoord gegeven.

De belangrijkste bevinding is dat er inderdaad regelmatig Assemblies (bijeenkomsten) van mensen zijn op Netl volgens de definitie die EASA (de Europese luchtvaart autoriteit) en Nederland hanteert:

*"GM1 Article 2(3) Definitions*

*ED Decision 2019/021/R*

*DEFINITION OF 'ASSEMBLIES OF PEOPLE'*

*Assemblies of people have been defined by an objective criterion related to the possibility for an individual to move around in order to limit the consequences of an out-of-control UA. It was indeed difficult to propose a number of people above which this group of people would turn into an assembly of people: numbers were indeed proposed, but they showed quite a large variation. Qualitative examples of assemblies of people are:*

*(a) sport, cultural, religious or political events;*

- (b) *beaches or parks on a sunny day;*
- (c) *commercial streets during the opening hours of the shops; and*
- (d) *ski resorts/tracks/lanes."*

Een groep waarbij mensen zich moeilijk kunnen verplaatsen in het geval van een dronecrash is volgens deze definitie een 'assembly of people'. Er worden duidelijke voorbeelden gegeven van wat onder 'assembly' in deze zin moet worden verstaan: bijvoorbeeld een cultureel evenement of een sportevenement; stranden en parken op zonnige dagen, een winkelstraat gedurende openingstijden en bijvoorbeeld een skipiste.

Hoewel de EASA-definitie geen getal noemt, zijn dit zijn duidelijke voorbeelden. Voorheen werd in de toenmalige Nederlandse handleiding wel een aantal genoemd, waar het gaat om mensenmenigtes waar niet overheen gevlogen mocht worden, namelijk 12. Met drones van enige omvang moest op grond van deze Leidraad een bufferzone van 150 meter worden aangehouden:<sup>4</sup>

Overzicht verschillen modelvliegen, ROC-light en ROC

|                                           | RECREATIEF VLIEN MET DRONES                                                                                 | ROC LIGHT                                                       | ROC                                                                 |
|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| gebruik drone                             | voor recreatie of sport                                                                                     | Beroepsmatig gebruik of vluchten tegen vergoeding               | Beroepsmatig gebruik of vluchten tegen vergoeding                   |
| maximaal gewicht                          | 0 - 25 kg                                                                                                   | 0 - 1 - 4 kg                                                    | 0 - (25) - 150 kg                                                   |
| voorrang ander luchtverkeer               | verleent voorrang aan al het andere luchtverkeer (dalen/landen)                                             | verleent voorrang aan al het andere luchtverkeer (dalen/landen) | verleent voorrang aan al het andere luchtverkeer (dalen/landen)     |
| in zicht (VLOS)                           | altijd in zicht van de bestuurder                                                                           | altijd in zicht van de bestuurder                               | altijd in zicht van de bestuurder (of de waarnemer bij EVLOS)       |
| afstand drone tot publiek                 | niel gedefinieerd                                                                                           | max 100 meter <sup>1</sup>                                      | max 500 meter (of tot waarnemer bij EVLOS)                          |
| daglicht                                  | uniforme daglicht periode                                                                                   | uniforme daglicht periode                                       | uniforme daglicht periode                                           |
| max hoogte                                | max 120 meter                                                                                               | max 50 meter / max 40 meter                                     | max 120 meter                                                       |
| vlucht over water of over openbaar gebied | Uitzondering: op een modelvliegtuig van een vereniging aangesloten bij de KNNVL of FLRCV: dan max 300 meter | onder geaand gebied op dronekaart kaarten <sup>2</sup>          | omheffing is mogelijk                                               |
| <b>AFSTANDEN TOT</b>                      |                                                                                                             |                                                                 | max 120m + 50m (170m) - EASA en EASA (170m + 50m) EASA (170m + 50m) |
| mensenmenigtes (>12)                      | niel boven <sup>1</sup>                                                                                     | minstens 50 meter <sup>1</sup>                                  | minstens 150/50/25 meter <sup>1</sup>                               |

Op het terrein met recreatieve aard zoals Netl is snel sprake van meerdere assemblies die aanwezig zijn zoals groepen spelende kinderen, mensen op het strand, of op een terras bij een van de horecagelegenheden, groepen mensen die zich ophouden op het terrein, bijvoorbeeld rond een bbq of een sportactiviteit. Het gevolg van de aanwezigheid van assemblies, is dat voor de uitvoering van UAS-vluchten rekening moet worden gehouden met die assemblies: er moet afstand in acht worden genomen tot de assemblies.

#### 4.2 Welke risico buffers moet NLR aanhouden ten opzichte van omliggende terreinen met hogere risico's zoals gebieden met meer dan 500 personen/km2 en Assemblies of People?

<sup>4</sup> <https://www.ilent.nl/documenten/transport/luchtvaart/drones-rpas/publica7es/leidraad-handboek-rpas-opera7es>

Elke drone-operator, ongeacht of dit een testcentrum is, moet rekening houden met de afstand tot een gebied met een hoger risico, zoals een 'Assembly of People' en met gebieden met meer dan 500 mensen/km<sup>2</sup> (= populated area).

Voor elke vlucht in de Specific category moet een drone-operator de vlucht voorbereiden (OSO #8 SORA 2.0/2.5<sup>5</sup>). De vluchtvoorbereiding bestaat uit een grondige analyse van de omgeving (grondrisico's en luchtrisico's). Rondom het gewenste vlieggebied stelt de operator een risicobuffer in ten opzichte van een gebied met een hoger risico. NLR zal vanwege de beperkingen van de exploitatievergunning rekening moeten houden met assemblies of people en met gebieden met meer dan 500 mensen/km<sup>2</sup>.

Als laatste maakt een operator een Last Minute Risk Assessment (LMRA) eenmaal ter plaatse vlak voor de vlucht. Op het moment dat een assembly of meer dan 500 mensen per km<sup>2</sup> zich in het beoogde vlieggebied bevinden, zal de operator het plan alsnog moeten aanpassen, door een alternatieve route, mitigerende maatregelen, of van de plannen moeten afzien.

De bufferzone die moet worden ingesteld kan op twee manieren worden berekend<sup>6</sup> (Annex to ED Decision 2025/018/R 'AMC and GM to Regulation (EU) 2019/947 — Issue 1, Amendment 3'):

- Volgens de '1:1 regel' (die mag altijd worden toegepast)
- Een andere methode die door de overheid is goedgekeurd. In Nederland wordt de zogenaamde 'ballistische methode' ook toegepast als dat gunstiger uitpakt.

De afstand wordt volgens de ballistische methode bepaald door vliegsnelheid, vlieghoogte en wind. De 1:1 regel wil zeggen dat een afstand van 300 meter gehanteerd moet worden bij een vlieghoogte van 300 meter. In de pleitnota wordt aangegeven dat door NLR veelal hoog, tot 300 meter hoogte wordt gevlogen.<sup>7</sup>

Bij het berekenen van de bufferzones zijn we uitgegaan van de drones waarover NLR in haar pleitnota heeft opgenomen dat zij die steeds op korte termijn wil en moet kunnen uitvoeren. Indien door NLR onder een van de bullets uit de opsomming in de pleitnota geen concreet toestel is genoemd, is in samenspraak met andere experts nagegaan om welk soort toestellen het gaat. Voor al de door NLR bedoelde dronetypen, en de daarbij behorende maximumsnelheden, is een berekening gemaakt van de aan te houden bufferzone, bij verschillende vlieghoogtes. Zie ook bijlage B bij dit rapport.

Tabel 1 Typen drones NLR

| First flight nieuwe 'grote' toestellen (circuit) | Airbus schaalmodel (a) |
|--------------------------------------------------|------------------------|
|--------------------------------------------------|------------------------|

<sup>5</sup> (OSO #8 (Article 11- Rules for conducting an operational risk assessment Regulation (EU) 2019/947

<sup>6</sup> Ground risk buffer

(a) An appropriate initial ground risk buffer should be defined considering the principles outlined in criterion #3 of Section E.4 of Annex E of this AMC:

(i) with the 1-to-1 principle<sup>25</sup>; or

(ii) a different ground risk buffer value may be proposed by the UAS operator using the principles outlined in Section 4, criterion #3 of Annex E of this AMC.

<sup>7</sup> Pleitnota uitgesproken bij Raad van State, zittingsdatum 25 mei 2025, heeft geleid tot uitspraak van 18 juli 2025 (ECLI:NL:RVS:2025:3295)

|                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| System identification: lang stuk rechtuit vliegen, trim conditie aanpassen en weer rechtuit.                                                                                                                                                                   | Kan met alle toestellen, voorbeeld Avy Aera 4 (b)                         |
| Snel vliegende grotere systemen, fixed wing 15kg 400km/u                                                                                                                                                                                                       | Onbekend model, Shahed achtig (c)                                         |
| Marine vliegt op wekelijkse basis, die vluchten zijn nu beperkt tot bepaalde grootte van de drone                                                                                                                                                              | Skeldar (Marine) (d), V-BAT (Marine) (g)                                  |
| Mariniers ontwikkeling cargo drones                                                                                                                                                                                                                            | Bijvoorbeeld: MMIST CQ-10 SnowGoose (e)                                   |
| Grotere fixed wing toestellen (4.4-6m 60-110kg) BVLOS vluchten                                                                                                                                                                                                 | Voorbeeld: AeroEnvironment Jump 20 (j)                                    |
| DAA, vanuit verschillende kanten op een toestel afvliegen, essentiële ontwikkeling en waar de NL sector en Europa (en eigenlijk wereldwijd) om geroepen wordt om BVLOS vluchten mogelijk te maken.                                                             | Kan met alle toestellen, voorbeeld Matrice M400 (h)                       |
| <a href="https://www.nlr.org/nl/focusgebieden/programmas/onbemand-en-autonoom/">C-UAS vluchten – interceptie en interceptie ontwijking (opdracht van M-Def afgelopen mei) —&gt; <br/>https://www.nlr.org/nl/focusgebieden/programmas/onbemand-en-autonoom/</a> |                                                                           |
| En verwacht in de ( nabije) toekomst                                                                                                                                                                                                                           | Onbekend                                                                  |
| Certificatie vluchten voor IAM toepassingen                                                                                                                                                                                                                    | Wings For Aid MiniFreighter 8/500FW (f), eHang EH216-S (certificatie) (i) |
| Kraamkamer van de bemande luchtvaart – electrificatie, waterstof, compleet nieuwe configuraties (scaled flight testing)                                                                                                                                        | Everdrone E2 (k), Hydra II (avy platform) (l)                             |
| Verschillende geclassificeerde operaties                                                                                                                                                                                                                       | Onbekend                                                                  |

Opmerking: deze keuzes zijn door netwerkpartner Martijn Mennen en Mark Hullegie samengesteld waarbij gebruik gemaakt is van de informatie van PRO-UAS (Peter van Blyenburgh) met actuele informatie van drones die momenteel in omloop zijn<sup>8</sup>.

Op deze manier hebben we een dozijn type drones, waarmee NLR vliegt of in de toekomst wil vliegen, onderzocht, waarbij we hebben gekeken naar verschillende vlieghoogtes.<sup>9</sup> Uit dit onderzoek kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- De minimale te hanteren grond risico buffer is 60 meter (bij een vlieghoogte van 60 meter en bij toepassing van de '1:1 regel').
- De risicobuffer op basis van de '1:1 methode' is maximaal 300 meter voor de gekozen drones bij een vlieghoogte van 300 meter.

Zie voor de uitkomsten van dit onderzoek bijlage B.

<sup>8</sup> [https://www.pro-uas.com/wp-content/uploads/2024/02/4\\_UAS-The-Global-Perspective\\_Vol-I\\_2024\\_E19\\_240215\\_A.pdf](https://www.pro-uas.com/wp-content/uploads/2024/02/4_UAS-The-Global-Perspective_Vol-I_2024_E19_240215_A.pdf)

En deze is er ook nog op nageslagen: [https://www.pro-uas.com/wp-content/uploads/2024/02/2\\_VTOL-UAS\\_2024\\_E2\\_240215\\_A.pdf](https://www.pro-uas.com/wp-content/uploads/2024/02/2_VTOL-UAS_2024_E2_240215_A.pdf)

<sup>9</sup> Zowel 60-120 en 300 meter hoogte.

In figuur 3 is een voorbeeld gegeven van een aantal assemblies dat zich gelijktijdig bij Netl kan voordoen. Hierbij is voor elke assembly de minimale bufferzone van 60 meter gehanteerd. Hieruit volgt dat vanwege de assemblies op Netl, niet over Netl gevlogen kan worden.



*Figuur 1 een voorbeeld aantal assemblies op terrain met de minimale bufferzone van 60 meter*

#### **4.3 Welke andere testlocaties zijn er in Nederland en in het buitenland? Welke uitwijkmogelijkheden zijn er?**

In Nederland is er een 4-tal commerciële testcentra:

1. Dutch Drone Centre Aviolanda
2. DroneHub GAE in Groningen
3. Unmanned valley (Valkenburg bij Leiden)
4. NLR Marknesse

Naast deze testcentra worden ook militaire terreinen, zoals 't Harde, en vliegbasis Deelen, en vliegbasis de Kooy, ingezet voor testen van Defensie. Defensie test op vliegbasis Deelen en de Kooy en laat daarnaast ook tests uitvoeren bij commerciële testcentra, zoals Woensdrecht en NLR. Daarnaast wordt voor tests met specifieke doelstellingen uitgeweken naar testcentra in het buitenland, zoals Duitsland, Italië en Roemenië. Dat wordt bepaald door de soort drone-operaties, het type drone zelf en eventueel de lading van drone.



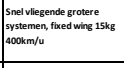
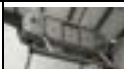
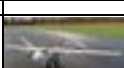


## Bijlage A. Exploitatievergunning NLR (OA Operational Authorisation)

|  <b>Operational Authorisation</b>  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Authority that issues the authorisation</b>                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 1.1 Issuing authority                                                                                                                                                                                  | CAA-NL (ILT)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 1.2 Point of contact                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Name                                                                                                                                                                                                   | Team Luchtruim<br>Infra en Drone Operaties<br>Afdeling Vergunningverlening Rail en Luchtvaart                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Telephone                                                                                                                                                                                              | +5.1.2.1. [redacted]                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Email                                                                                                                                                                                                  | 5.1.2.1. [redacted]@ilrent.nl                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>2. UAS operator data</b>                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 2.1 UAS operator registration number                                                                                                                                                                   | NLDy463c9v8gu64                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 2.2 Operational authorisation number                                                                                                                                                                   | NLD-OAT-148/036                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 2.3 UAS operator name                                                                                                                                                                                  | Stichting Koninklijk Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 2.4 Operational point of contact                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Name                                                                                                                                                                                                   | 5.1.2.e. [redacted]                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Telephone                                                                                                                                                                                              | 5.1.2.e. [redacted]                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Email                                                                                                                                                                                                  | 5.1.2.e. [redacted]@nlr.nl                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>3. Authorised operation</b>                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 3.1 Authorised location(s)                                                                                                                                                                             | The Netherlands (FIR Amsterdam) and other EU-countries in accordance with article 13 of Implementing Regulation (EU) 2015/947                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 3.2 Extent of the adjacent area                                                                                                                                                                        | Generically compliant with enhanced containment requirements                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 3.3 Risk assessment reference and revision                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>SONA version published via E.A.R. September 2021</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 3.4 Level of assurance and integrity                                                                                                                                                                   | Up to and including SAU/H                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 3.5 Type of operation                                                                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>VLOS</li> <li>EVLOS</li> <li>BVLOS in controlled or segregated airspace only</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 3.6 Transport of dangerous goods                                                                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>No</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 3.7 Ground risk characterisation                                                                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>BVLOS over controlled ground area</li> <li>BVLOS over sparsely populated area</li> <li>VLOS over controlled ground area and sparsely populated area</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 3.7.1 Operational area                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 3.7.2 Adjacent area                                                                                                                                                                                    | May contain gatherings of people. Requirements for enhanced containment are met.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 3.8 Ground risk mitigations                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 3.8.1 Strategic mitigations                                                                                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Low for all authorised operations</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 3.8.2 ERP                                                                                                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Medium for all authorised operations</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 3.9 Height limit of the operational volume                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>120 m/400 ft in uncontrolled airspace in The Netherlands (higher in Atypical airspace)</li> <li>500 feet below upper limit of ICAO airspace structure within controlled airspace (local ATC restrictions may be more restrictive)</li> <li>Other height restrictions may be applicable for cross-border operations in other EU-MS (subject to prior approval of competent authority of country of intended operation)</li> </ul> |
| 3.10 Residual air risk level                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 3.10.1 Operational volume                                                                                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>ARC - b for flights in controlled or segregated airspace, for operations in uncontrolled airspace over sparsely populated areas and flights in TMZ</li> <li>ARC - a for flights in A-typical airspace</li> <li>ARC - d (requirements for enhanced containment are met)</li> </ul>                                                                                                                                                |
| 3.10.2 Adjacent volume                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 3.11 Air risk mitigations                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 3.11.1 Strategic mitigations                                                                                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Yes, via qualitative analysis of local traffic density. For cross-border operations reducing UARC requires the prior approval of the competent authority in the EU-MS of intended operation.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                          |
| 3.11.2 Tactical mitigation methods                                                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>As per ARC - b requirements for BVLOS operations</li> <li>See and avoid for (E)VLOS operations</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 3.12 Achieved level of containment                                                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Enhanced</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 3.13 Remote pilot competency                                                                                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Declared</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 3.14 Competency of staff, other than the remote pilot, essential for the safety of the operation                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Declared</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 3.15 Type of events to be reported to the competent authority (in addition to those required by Regulation (EU) No 376/2014)                                                                           | See <a href="https://www.ilrent.nl/onderwerpen/voorvallen-luchtvaart">https://www.ilrent.nl/onderwerpen/voorvallen-luchtvaart</a> for details.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2 van 2                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | • Yes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 3.17 Operations manual reference                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | NLR-TR-2016-602-Issue-7                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 3.18 Compliance evidence file reference                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | On request via CAA-NL or NLR                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 3.19 Remarks / additional limitations                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>NLR performs Test, Experimental and Demonstration (TED) flights. TE-flights only over controlled ground area or sparsely populated areas. Demonstration flights in populated areas only over controlled ground area.</li> </ul>                                                                                                                    |
| <b>4. Data of authorised UAS</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 4.1 Manufacturer                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Various (as per declaration)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 4.2 Model                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Various (as per declaration)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 4.3 Type of UAS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Aeroplane</li> <li>Helicopter</li> <li>Multirotor</li> <li>Hybrid/VTOL</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 4.4 Maximum characteristic dimensions                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Up to 8 m for all authorised operations                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 4.5 Take-off mass                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Various (as per declaration)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 4.6 Maximum speed                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Various (as per declaration)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 4.7 Additional technical requirements                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | As per NLR standards and in accordance with relevant parts of NLR-OM                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 4.8 Serial number or, if applicable, UA registration mark                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Various (as per declaration)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 4.9 Number of type certificate (TC) or design verification report, if required                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | N/A                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 4.10 Number of the certificate of airworthiness (CoA), if required                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | N/A                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 4.11 Number of the noise certificate, if required                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | N/A                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 4.12 Mitigation to reduce effect of ground impact                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>None/Low for all authorised operations, except for BVLOS operations with UAS &gt; 3 m and or &gt; 34 kJ</li> <li>Medium for BVLOS operations up to 8 m / &lt; 1084 kJ</li> </ul> <p>Required to reduce the ground risk</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Yes, for all for BVLOS operations with UAS &gt; 3 m and or &gt; 34 kJ</li> </ul> |
| 4.13 Technical requirements for containment                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | • Enhanced                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>5. Remarks</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>This is a generic Operational Authorisation (OA). Operations may be conducted at all locations in accordance with section 3 of this OA. Restrictions and conditions outside the scope of this OA may be applicable (general aviation requirements/SERA).</li> <li>The most recent version of all documents associated with (the application for) this OA (e.g. SORA's, OM) must always be made available to ILT by sending updates to <a href="mailto:5.1.2.i">@ILNT.nl</a>. Some changes require prior approval or amendment of this OA.</li> <li>Within the limitations of this OA, the use of various UAS's and crew members is permitted as long as meeting the SORA requirements up to SA(II) is declared by the operator per UAS-type and crew member. These declarations are part of the OA and should be kept up to date by filing any changes to <a href="mailto:5.1.2.i">@ILNT.nl</a> before commencing related operations. Four types of SORA related declarations are used:             <ul style="list-style-type: none"> <li>UAS technical requirements (TU)</li> <li>Organisation/Operational requirements</li> <li>Qualification of crew (CP)</li> <li>Qualification of maintenance staff</li> </ul> </li> </ul> <p>NLR is authorised to conduct UAS operations with the UAS(s) defined in section 4 and according to the conditions and limitations defined in Section 3, for as long as it complies with this operational authorisation, with Regulation (EU) 2019/947, and with any applicable Union and national regulations related to privacy, data protection, liability, insurance, security, and environmental protection.</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Expiry date                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 01-07-2027                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Signature                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 5.1.2.e.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Name                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 5.1.2.e.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Stamp                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | CAA-NL (ILT)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

## Bijlage B. Uitkomsten onderzoek vlieghoogten en zonebuffers drones NLR

| Type operatie                                                                         | Type UA2                                            | Afbeelding                                                                          | Klasse     | Max. snelheid (2) (m/s) | Vlieghoogte (3) (tov AGL) (m) | Brandstof                  | Max. gewicht (kg) | Spanwijdte (diagonaal) (m) | Totale afstand ballistische methode (m) (4) | Totale afstand volgens 1:1 regel (m) (5) |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------------------------|-------------------------------|----------------------------|-------------------|----------------------------|---------------------------------------------|------------------------------------------|
| First flight nieuwe 'grote' toestellen (circut)                                       | Airbus schaalmodel (a)                              |    | Fixed Wing | 45                      | 300                           | Fossiel/elektrisch         | 140               | 4                          | 381                                         | 300                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 120                           |                            |                   |                            |                                             | 120                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 60                            |                            |                   |                            |                                             | 60                                       |
| System identification: lang stuk rechtvult vliegen, trim aanpassen en weer rechtvult. | Kan met alle toestellen, voorbeeld Avy Aera 4 (b)   |    | Fixed Wing | 28                      | 300                           | Elektrisch                 | 19,5              | 2,4                        | 258                                         | 300                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 120                           |                            |                   |                            | 119                                         | 120                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 60                            |                            |                   |                            |                                             | 60                                       |
| Snel vliegende grotere systemen, fixed wing 15kg 400km/u                              | Onbekend model, Shahed achtig (c)                   |    | Fixed Wing | 111                     | 300                           | Fossiel                    | 15                | 3                          | 308                                         | 300                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 120                           |                            |                   |                            | 120                                         | 120                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 60                            |                            |                   |                            |                                             | 60                                       |
| Marine vliegt op wekelijkse basis                                                     | Skeldar (Marine) (d)                                |    | Rotorcraft | 39                      | 300                           | Fossiel                    | 295               | 4,6                        | 343                                         | 300                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 120                           |                            |                   |                            |                                             | 120                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 60                            |                            |                   |                            |                                             | 60                                       |
| Mariniers ontwikkelende cargo drones                                                  | Bijvoorbeeld: MMIST CQ-10 SnowGoose (e)             |    | Rotorcraft | 17                      | 300                           | Fossiel                    | 635               | 2,9                        | 172                                         | 300                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 120                           |                            |                   |                            | 109                                         |                                          |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 60                            |                            |                   |                            |                                             | 60                                       |
| Certificatie vluchten voor IAA toepassingen                                           | Wings F or Aid MiniFreighter 8/500FW (f)            |    | Fixed Wing | 35                      | 300                           | Fossiel                    | 650               | 9,5                        | 311                                         | 300                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 120                           |                            |                   |                            | 120                                         | 120                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 60                            |                            |                   |                            |                                             | 60                                       |
| Marine vliegt op wekelijkse basis                                                     | V-BAT (Marine) (g)                                  |   | Fixed Wing | 25                      | 300                           | Fossiel                    | 73                | 3,8                        | 235                                         | 300                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 120                           |                            |                   |                            | 120                                         | 120                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 60                            |                            |                   |                            |                                             | 60                                       |
| DAA, vanuit verschillende kanten op een toestel afvliegen                             | Kan met alle toestellen, voorbeeld Matrice M400 (h) |  | Rotorcraft | 19                      | 300                           | Elektrisch                 | 1,3               | 0,5                        | 188                                         | 300                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 120                           |                            |                   |                            | 119                                         | 120                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 60                            |                            |                   |                            |                                             | 60                                       |
| Certificatie vluchten voor IAA toepassingen                                           | eHang EH216-S (certificatie) (i)                    |  | Rotorcraft | 36                      | 300                           | Elektrisch                 | 620               | 5,73                       | 322                                         | 300                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 120                           |                            |                   |                            | 120                                         | 120                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 60                            |                            |                   |                            |                                             | 60                                       |
| Grotere fixed wing toestellen (4,4-6m 60-110kg) BVLOS vluchten                        | Voorbeeld: Aerofly environment Jump 20 (j)          |  | Fixed Wing | 26                      | 300                           | Hybride                    | 97,5              | 5,7                        | 241                                         | 300                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 120                           |                            |                   |                            | 120                                         | 120                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 60                            |                            |                   |                            |                                             | 60                                       |
| electrificatie, waterstof                                                             | Everdrone E2 (k)                                    |  | Rotorcraft | 23                      | 300                           | Elektrisch en/of waterstof | 12                | 1,2                        | 219                                         | 300                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 120                           |                            |                   |                            | 120                                         | 120                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 60                            |                            |                   |                            |                                             | 60                                       |
| electrificatie, waterstof                                                             | Hydra II (avy platform) (l)                         |  | Fixed Wing | 28                      | 300                           | Waterstof                  | 19,5              | 2,4                        | 219                                         | 300                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 120                           |                            |                   |                            | 120                                         | 120                                      |
|                                                                                       |                                                     |                                                                                     |            |                         | 60                            |                            |                   |                            |                                             | 60                                       |

#### Opmerkingen:

- 1) Windsnelheid is natuurlijk verschillend per dag/moment. Aannee 5 windkracht 38ft (5/m/s) wind mee.
  - 2) Maximale snelheid volgens de fabrikant
  - 3) Vlieghoogte. In Nederland is 120 meter een normale maximale vlieghoogte, maar in uitzonderingsgevallen kan hoger gevolgen worden zoals op testcentra tot ca. 300 meter
  - 4) Totale afstand te houden tot Assembly, populated area. Berekening Grond Risico Buffer en Contingency gebied, volgens 85 Operationele Handboeken van professionele drone-operators met een vergunning van ILT in Nederland. (Bron: Bereken de veilige afstand, Ground Risk Buffer, tot mensenniggen of een ander risicovol aangrenzend gebied:
    1. Windsnelheid en -richting beïnvloeden hoeveel afstand de UA aflegt in het geval van een storing, dus het moet worden overwogen bij het bepalen van de horizontale snelheid en afstand tot het hogere risicogebied.
    2. Snelheid van de UA, hoogte en richting bepalen de minimale afstand die moet worden afgelegd tot mensen.
    3. Gebruik de volgende berekening om de minimale afstand te bepalen:
      - a. Minimale veilige afstand =  $\sqrt{UAS \text{ voorwaartse snelheid}^2 + \text{windsnelheid}^2} \times (\text{valduur} \times 0,5 \times 9,81)$
      - b. Er moet een veilige afstand zijn die voorkomt dat de UA in geval van een storing in een mensenniggen of een ander aangrenzend gebied met een hoger risico terechtkomt.
  - 5) 1:1 regel "If the UA is planned to operate at an altitude of 150 m, the ground risk buffer should be a minimum of 150 m". (Bron: Annex B to AMC1 to Article 11. Easy Access Rules 2024)
  - 6) Berekeningstool LBA [https://www.lba.de/SharedDocs/Downloads/DE/B/BS\\_UAS/Berechnungstool\\_FG\\_CV\\_GRB\\_eng.html](https://www.lba.de/SharedDocs/Downloads/DE/B/BS_UAS/Berechnungstool_FG_CV_GRB_eng.html). Aannames die zijn gedaan om dit model te gebruiken: barometrische error: 4 meter, GPS inaccuracy 3 meter
- a) schaalmodel Airbus. Aannames voor berekening risicobuffer met LBA model: barometrische error: 4 meter, GPS inaccuracy 3 meter, position holding error 3 meter en map error 1 meter.
- b) <https://www.eurocopter.com/en-us/products/vera>
- c) onbekend model, aannames gebruikt conform tabel
- d) Skeldar. Aannames voor berekening risicobuffer met LBA model: barometrische error: 4 meter, GPS inaccuracy 3 meter, position holding error 3 meter en map error 1 meter.
- e) [https://en.wikipedia.org/wiki/MMIST\\_CQ-10\\_SnowGoose](https://en.wikipedia.org/wiki/MMIST_CQ-10_SnowGoose)
- f) <https://wingsforaid.org/how/>
- g) [https://en.wikipedia.org/wiki/Shield\\_AI\\_MQ-35\\_V-BAT](https://en.wikipedia.org/wiki/Shield_AI_MQ-35_V-BAT)
- h) DII matrice 400. Gangbaar commercieel model. Aannames berekening risicobuffer conform specs DII: <https://enterprise.dji.com/matrice-4-series/specs>
- i) <https://www.ehang.com/news/1180.html>
- j) <https://www.avinc.com/uas/jump-20>
- k) everdrone E2 <https://everdrone.com/news/2023/10/24/a2-drone-to-revolutionize-emergency-response/>. Specs niet beschikbaar; payload 3 kg; vergelijkbare drones met payload 3 kg hebben een MTOM van rond 9-12 kg
- l) Specs onbekend, licht op Avy platform, niet beschikbaar; waterstofstank (excl. waterstof) 4,6 kg; vergelijkbare fixed wing drones met payload 4-5 kg hebben een MTOM van rond 15-20 kg

**Disclaimer:** Dronetypen zoals benoemd in de platinotitie NLR van 25/05/2025, punt 17. Waar dit onduidelijk was zijn aannames gedaan door experts. Wij kunnen niet zeggen of deze typen daadwerkelijk door NLR worden getes

## **BIJLAGE 3**

# BRENNELS

---

Planologische mogelijkheden op grond van vigerende beheersverordening

"Landelijk gebied"



Pleasureworld  
Elst, november 2025

## Inhoudsopgave:

- i. Voorwoord
- ii. Over Pleasureworld en de auteurs
- 1. Management summary
- 2. Sector dagrecreatie in Nederland
- 3. Trends en ontwikkelingen in sector dagrecreatie in Nederland
- 4. Bedrijfsplan 'Brennels'
- 5. Programmering en zakelijke recreatie
- 6. Horeca en gastvrijheid
- 7. Merchandising en retail
- 8. Openingstijden 'Brennels'
- 9. Catchment area, reisbereidheid en bezoekersraming



## i. Voorwoord

De afgelopen jaren heeft 'Netl' en 'Camping Netl Kalumaan' in Kraggenburg zich ontwikkeld tot een aantrekkelijk recreatiebedrijf en evenementenlocatie, met diverse populaire onderdelen voor het hele gezin, en een tweetal grootschalige festivals. Ook worden diverse overnachtingsmogelijkheden aangeboden, waaronder een hotel, groepsaccommodaties en kampeermogelijkheden.

Een deel van de activiteiten, met name de dagrecreatieve activiteiten, zijn toegestaan middels de ter plaatse geldende beheersverordening "Landelijk gebied" en de bestemmingsplannen "Landelijk gebied 2004" en "Landelijk gebied 2004 - leemringweg 19-I, 19-II, 21-I, mammouthweg 30 - kraggenburg 2007" die daarvan onderdeel uitmaken (de plannen worden hierna gezamenlijk aangeduid als de "Beheersverordening"). Een aantal activiteiten en bouwwerken, met name voorzien op verblijfsrecreatieve functies, zijn vergund middels tijdelijke omgevingsvergunningen.

In het bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)", vastgesteld op 31 maart 2025, heeft de verdere gewenste ontwikkeling van Netl zijn beslag gekregen. De bouw- en gebruiksmogelijkheden van dit nieuwe bestemmingsplan voorzien onder meer in een permanente bestemming voor de tijdelijk vergunde activiteiten en in een verdere ontwikkeling van het park.

Naar aanleiding van vragen die zijn gerezen in de beroepsprocedure met betrekking tot het nieuwe bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)", heeft Netl Pleisureworld Elst verzocht om een reële exploitatie van Netl op basis van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van de Beheersverordening kaart te brengen.

Voorliggend rapport bevat derhalve een beschrijving van een representatieve invulling van de planologische bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van voornoemde Beheersverordening aan de hand van een representatief en concreet bedrijfsplan. Dit bedrijfsplan blijft dus geheel binnen de begrenzingen die de Beheersverordening bevat. Ook is deze representatieve invulling in lijn met alle relevante ontwikkelingen in de vrijetijdsector. Hierdoor kan een reël beeld worden gegeven van de verwachte bezoekersaantallen, uitgesplitst naar periode en seizoen. Daarbij is ook gekeken hoe/waar de bezoekers zich op het terrein ophouden, individueel of groepsgewijs.

Dit rapport bevat een management summary (hoofdstuk 1). In hoofdstukken 2 en 3 wordt ingegaan op de algemene trends en ontwikkelingen in de sector dagrecreatie in Nederland, om de potentie van Netl en de bouw- en gebruiksmogelijkheden van de Beheersverordening inzichtelijk te maken. Daarna volgt een uitgebreide beschrijving van het bedrijfsplan 'Brennels', een uitwerking van een representatieve invulling die begrensd wordt door de bouw- en gebruiksmogelijkheden van de Beheersverordening, zonder de bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van de tijdelijk verleende omgevingsvergunningen of het nieuwe bestemmingsplan "Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)". (hoofdstukken 4 t/m 9).

30 november 2025

### Team Pleisureworld

#### Hans van Leeuwen, Leisure Expert en Recreatie Adviseur.

*Dit adviesrapport is mede tot stand gekomen met Leisure- en Cultuur adviseur **Reinoud van Assendelft de Coningh** (Efteling, Endemol, adviesbureau Van Assendelft & Partners) en **Marieke van Doorn** Doornroos imagineers (o.a. Pandadroom Efteling, Nature Game Nationaal park De Hoge Veluwe en Belevenskaarten)*



## ii. Over Pleasureworld en de auteurs

### Pleasureworld

Wij zijn gespecialiseerd in retailtainment, destiniatiemanagement, marketing, projectontwikkeling en strategisch advies. Wij helpen onze klanten met het ontwikkelen en implementeren van innovatieve en effectieve strategieën om de aantrekkelijkheid van bestemmingen te vergroten, de retailervaring te verbeteren en succesvolle projecten te ontwikkelen. Met onze diepgaande kennis van de branche en onze passie voor creativiteit en innovatie, zijn wij de ideale partner om uw doelen te bereiken en uw bedrijf te laten groeien.

### Hans van Leeuwen

Presentator, spreker, moderator & dagvoorzitter die de boel op scherp zet!

Trendwatcher en adviseur Hans van Leeuwen staat in de recreatiesector bekend om zijn directheid en ongezouten mening over **trends en ontwikkelingen in de vrijetijd**. Dat hij hierbij geen blad voor de mond neemt, zet bij menigeen soms de haren recht overeind. Toch levert Hans met zijn professionele oog voor de juiste **leisure trends** een positieve bijdrage aan dagrecreatie, verblijfsrecreatie, horeca, sport en retail. Omdenker, expert, ondernemer, verbinder, inspirator en adhd'er: Hans van Leeuwen legt als geen ander de vinger op wat er speelt en weet met zijn tomeloze enthousiasme altijd weer te prikkelen. Zijn presentaties zorgen voor eyeopeners bij zowel ondernemers, brancheorganisaties en overheidsinstanties die wel een zetje in de goede richting kunnen gebruiken.

#### Presentatie van de 111 Wereldtrends 2025

Zijn er over enkele jaren nog wel gewone campings, of gaan we voor een short stay bij een pretpark? Hoe ziet de nieuwe vakantiewoning eruit: tiny house of glamping? Wat gebeurt er met campers als we allemaal elektrisch rijden? Alternatieve energiebronnen, robots op de receptie en in de horeca, vega hamburgers: we krijgen er in de nabije toekomst allemaal mee te maken. Hoe ontwikkelt de megabioscoop zich verder, en wat te denken van de supermarkt die transformeert tot culinaire hotspot? Wordt funshoppen populairder dan wandelen en fietsen en hoe gaan de Millennials eigenlijk op vakantie?

Wie blijft hangen in vroegere successen, wordt aan alle kanten voorbijgelopen.

Na het succes van de '111 Wereldtrends' is er nu het vervolg: de **111 Wereldtrends 2025** gaat in razend tempo in op alles hot & happening is in de toekomst die dichterbij is dan je denkt. Trendwatcher Hans van Leeuwen geeft zijn visie op de **uitdagingen, maar vooral ook kansen** van de huidige en komende trends.

#### Durf jij jezelf die spiegel voor te houden?

Ondernemers, beleidsmakers... ze hebben steeds meer moeite de hogere eisen van de consument bij te benen, want veranderingen gaan sneller dan ooit. Ben jij al klaar voor dat wereldse speelveld of loop je achter de feiten aan?

Trendwatcher Hans van Leeuwen zet iedereen op scherp met de nieuwe **111 Wereldtrends 2025**. Denk aan actuele thema's voor de recreatiesector zoals duurzaamheid, blurring, storytelling en de customer journey. En de verschuivingen richting Family Entertainment Centers, retailtainment en holiday resorts. Disruptors als booking.com, airbnb, uber en thuisbezorgd maken het traditionele spelers lastig. Hans reist over de hele wereld om de uitdagingen, maar vooral de nieuwe kansen te spotten die zich voordoen voor wie durft voorop te lopen.



*Hans van Leeuwen: trendwatcher, inspirator en leisure expert*

### Dwarsdenker, omdenker of gamechanger?

Welke ondernemer in toerisme en recreatie kent Hans van Leeuwen niet? Als selfmade ondernemer pur sang staat Hans al veertig jaar midden in de recreatiesector en zijn *out of the box* denkwijze heeft al velen geholpen om op een andere manier naar de zaken te kijken. Als trendwatcher komt Hans overal en zijn kracht is dat hij deze visie combineert met kennis van elk hoekje en gaatje van de Nederlandse dag- en verblijfsrecreatie. Met zijn expertise helpt hij zowel ondernemers als beleidsmakers. Of het nu is als inspirator of als adviseur, als conceptontwikkelaar of gamechanger. Hij staat bekend om zijn vele blogs en verhalen, heeft een groot online bereik op sociale media en wordt geregeld gevraagd als spreker en presentator. Naast deze activiteiten is Hans van Leeuwen ook veelgevraagd adviseur voor zowel bedrijven als overheid.

### Ga de uitdaging aan!

**111 Wereldtrends 2025** is een flitsende en inspirerende presentatie. Hans van Leeuwen belicht in razend tempo relevante trends en ontwikkelingen, tientallen unieke innovaties en praktijkvoorbeelden. Hij daagt deelnemers uit om hun comfortzone te verlaten en hun blik open te zetten voor toekomstige veranderingen. Wie nu op de boot springt, kan de juiste koers nog varen voor morgen!

### Pleasureworld Advies, honderden gingen je voor...

Deelnemers van vele organisaties werden al geprikkeld door de 111 Wereldtrends!

Waaronder: Groepen.nl – SportOase België – Unesco Wereld Erfgoed De Hondsrug – Kennemer Duin Campings – Gemeente De Wolden – Duurzaam Bouwen – Zeeuws Vlaanderen – VVV Nederland – Gemeente Oosterhout – Gemeente Aa en Hunze – Emmelkamp – Plus Supermarkt – Ster Groep – Provincie Drenthe – Vallei & Boerderij – TCV Terschelling, Hof van Saksen, Landal PUUR Exloo, Eiland van Maurik, Gemeente Lelystad, SML – Midden Limburg – Polandal (Polen) Vakantiepark Terspegelt - Bungalowpark Marveld Recreatie, Rivierengebied, Gemeente Arnhem en vele anderen.

### Contact

Naast de presentatie van de 111 Wereldtrends 2025 is Hans van Leeuwen ook beschikbaar als prikkelende dagvoorzitter, spreker, presentator en moderator die uw deelnemers op scherp zet. Bel Hans voor het maken van een afspraak. Full-service kosten voor een dag op aanvraag.

Hans van Leeuwen  
Trendwatcher, Adviseur & Concept Ontwikkelaar Recreatie & Toerisme

### Pleasureworld Advies

Contact: Hans van Leeuwen  
Mobiel: +31 (0) 653394506  
E-mail: [hans@pleasureworld.nl](mailto:hans@pleasureworld.nl)  
LinkedIn: <https://www.linkedin.com/in/pleasureworld/>  
Web : [www.pleasureworld.nl](http://www.pleasureworld.nl)

## Reinoud van Assendelft de Coningh

Reinoud van Assendelft de Coningh is the owner and principal force behind Van Assendelft & Partners, a Dutch attractions consultancy. The company enjoys international recognition as a specialist for amusement parks and public attractions, especially in the areas of strategic marketing and concept development and has completed over 240 national and international assignments for Theme Parks and Attractions, museums, theatres, local and regional governments and various leisure related companies.

Before forming his consultancy in 1997, Reinoud was the Commercial Director with the Efteling Theme Park in the Netherlands and was Commercial Director of Endemol Live Entertainment. He began his career in the theatre and was theatre director in the city of Tiel and assistant manager of the city theatre and concert hall of Nijmegen, also in the Netherlands.

IAAPA has always enriched Reinoud's life and professional career since 1990. He served in IAAPA committees since 1992, chaired the Marketing Committee that brought Give Kids The World to IAAPA in 1994, served on various IAAPA task forces, eight years on the European education committee and the Exhibit Award Committee and was twice a member of the IAAPA Hall of Fame Committee and chaired this Committee in 2023.

R.van.assendelft@me.com  
(www.vanassendelftpartners.nl)  
Twitter: @rvanassendelft

### Curriculum Vitae R.D. van Assendelft de Coningh

#### **Persoonlijke gegevens:**

Naam : Van Assendelft de Coningh  
Voornamen : Reinoud Dirk  
Adres : Molenveldlaan 272  
6523 RR Nijmegen  
Tel.: +31 (0)653 912 988 (mobiel)  
E-mail: [r.van.assendelft@me.com](mailto:r.van.assendelft@me.com)



#### **Opleiding:**

MULO ja  
Hogeschool voor de Kunsten Amsterdam  
(Akademie voor Kleinkunst) ja  
Diverse management en marketing cursussen

#### **diploma:**

ja 1970  
ja 1975

#### **in:**

#### **Talen:**

Engels uitstekend  
Frans goed  
Duits voldoende  
Nederlands moedertaal

#### **Werkervaring:**

Aug. 1997 – heden

: **Directeur/eigenaar 'Van Assendelft &**

##### **Partners'**

Adviesbureau voor Leisure & Cultuur. (zie voor bijzonderheden, publicaties en opdrachtgevers : [www.vanassendelftpartners.nl](http://www.vanassendelftpartners.nl) )  
Sinds 1997 >240 projecten binnen leisure en cultuursector. Marketing, Feasibility, concept ontwikkeling, coaching, research en interim management.

Aug 2002- dec. 2018

##### **Directeur/ eigenaar CARTS bv**

(Creative Attraction, Recreation & Tourism Support). Operationele werkmaatschappij naast Van Assendelft & Partners bv. O.a. Phantasialand Bureau Holland 2004-2007 (marketing & communicatie), Organisatie 80 jaar VvAA (2009), Project 'Beleef de luxe van Nijmegen' (2005), Mosae Magus Trajectum (2005,2008,2010,2012, 2015)

|                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Juli 1996 – mei 1998<br>(vanaf aug '97-mei '98 part time) | : <b>Commercieel Directeur ENDEMOL Live Entertainment / Marketing Directeur Holiday on Ice</b><br>Internationaal verantwoordelijk voor het commerciële beleid: Marketing, sales, communicatie, corporate identity, pr, externe betrekkingen.<br>(directe aansturing 6, indirect 15, budgetverantwoordelijkheid: ± 10 mio. gld) |
| mei 1990 – juni 1996                                      | : <b>Commercieel Directeur 'De Efteling b.v.'</b><br>Lid MT. Verantwoordelijk voor marketing, sales, pr, corporate identity, evenementen etc.<br>(directe aansturing personeel: 7, indirect: 17, budgetverantwoordelijkheid: ± 8 mio.)                                                                                         |
| juli 1989 – april 1990                                    | : <b>Alg. Directeur Theater Agnietenhof Tiel</b><br>Algemeen Management, Beheer, Programmabeleid, Publiekswerving. .<br>(directe aansturing personeel 5, indirect: 45)                                                                                                                                                         |
| jan 1984 – juni 1989                                      | : <b>Adjunct Directeur NV Mij. Tot Exploitatie van de Nijmeegse Schouwburg en Concertzaal.</b> Programmering, commerciële activiteiten, Evenementen, organisatie, beheer gebouwen, publiekswerving,<br>(directe aansturing personeel: 4, indirect: ± 60)                                                                       |
| april 1978 – dec. 1983                                    | : <b>Directiemedewerker NV Mij. Tot Exploitatie van de Nijmeegse Schouwburg en Concertzaal.</b><br>Planning, verhuur, beheer gebouwen.<br>(directe aansturing personeel 2, indirect 20)                                                                                                                                        |
| jan. 1976 - april 1978                                    | : <b>Zakelijk leider theatergroep "Splinter"</b><br>Badhoevedorp.                                                                                                                                                                                                                                                              |
| aug. 1973 – dec. 1975                                     | : <b>Technische leiding</b> theaterbedrijf "SPOT"<br>Programma "Wat je zegt dat ben je zelf", een eigen productie van Gerard Cox & Frans Halsema. (Afstudeerstage als regie-assistent)                                                                                                                                         |

#### **Nevenfuncties:**

|                         |                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| juli 2019-heden         | : Lid beoordelingscommissie <b>NLsportraad</b>                                                                                                                                            |
| 10/2007- 10/2010        | : <b>Lector Creative Leisure Networks</b> BUAS (voorheen <b>NHTV, nu</b> Breda University of Applied Sciences). (Leisure management) voor 0,2 fte.                                        |
| 1997-heden              | : <b>Professional Speaker/ Dagvoorzitter</b><br>Diverse presentaties, motivatiesessies en dagvoorzitterschappen op Congressen, Symposia, maatschappelijke bijeenkomsten (gem. 20 x p.jr.) |
| 1999- heden             | : <b>Gecommitteerde</b> eindexamens BUAS (Breda University of Applied Sciences) (2x p.jr.).                                                                                               |
| 2004 – 2017             | : <b>Lid Exhibit Award Committee</b> IAAPA (Int. Assoc. of Amusement Parks & Attractions (VS).                                                                                            |
| 2014- 2016 en 2020/2021 | : Lid Global Certification Taskforce IAAPA                                                                                                                                                |
| 2006 – 2014             | : <b>Lid Education Committee EAS</b> (European Attraction Show). Europese Leisure beurs & workshop programma.                                                                             |

2010- 2013

en nov. 2019 -heden

: **Lid Hall of Fame & Archives Committee** van de International Association of Amusement Parks and Attractions (IAAPA)(VS).

**Bestuurlijke ervaring:**

2014 (juni)-heden

: Lid Raad van Commissarissen **Uit@waarde** (recreatieschappen Betuwe en Maas & Waal)

Mei 2019- heden

: Lid Raad van Toezicht Muis en Stadstheater Arnhem

Januari 2020 – heden

: Lid Bestuur Nederlands Watermuseum Arnhem.

2019- heden

: Lid Raad van Advies **World Food Center** Experience Ede

2006 – 2018

: Lid Raad van Commissarissen **Hotel en Congrescentrum Papendal BV** (NOC\*NSF) (3 termijnen voltooid)

2005 – 2016

: Lid Strategische Advies Raad NHTV Breda (Academy of Applied Sciences Breda)

2006 – sept.2017

: Lid Bestuur **Stichting 'De Verlichting'** Nijmegen

2012 – nov.2019

: Lid Klankboordgroep '4Daagsefeesten Ambassadors Club'

2002 - 2009

: Lid Bestuur **Stichting ST&M**, Kleinkunstopleidingsinstituut te Amsterdam.

2006 – 2011

: Lid Algemeen Bestuur **Stichting Local Heroes** (Projectondersteuning en fondsenwerving Afrikaanse Atleten in thuisland)

2003 - 2005

: Lid Raad van Toezicht **Zorggroep Zuid Gelderland (ZZG)**.

1997- 2003

: Bestuurslid Stichting **Congresbelangen Nijmegen**

1996 – juli 1997

: Lid Raad van Commissarissen Multifunctioneel Congrescentrum en ijsbaan **Triavium** te Nijmegen. *(vanaf juli 1997 tot eind 1999 op verzoek aandeelhouders: interim directeur)*

1995 – 1997

: Voorzitter Marketing committee **International Association of Amusement Parks and Attractions** (IAAPA) Wereldwijde overkoepelende organisatie attractieparken. (vanaf 1993 lid committee)

1993 - 1997

: Bestuurslid **Brabants Bureau voor Toerisme**

2002 - 2005

: Bestuurslid **Stichting Armada, Culturele Vloot** (Podiumkunstenfestival Nijmegen)

## Marieke van Doorn

Marieke van Doorn Expert in (Gebieds)beleving | Ruimtelijk ontwerp | Storytelling | Participatie & Placemaking.  
www.doorvroos.com DOORVROOS IMAGINEERS Discovering Spaces. De wereld als een ontdekkingsreis. Vanuit haar achtergrond als attractieontwerper storyteller en imagineer kijkt Marieke van Doorn naar gebieden, ruimtes, hun beleving & verhalen. Zij inspireert tot anders kijken naar je leefomgeving. Spelen en ontdekken in de leefomgeving. Verbindt mensen aan een plek en aan elkaar met de Belevingskaart, The Nature Game een Verhalenroute of ontdekkingsruimte met boodschap. Welk verhaal wilt u vertellen en laten ontdekken? Het verhaal van de plek vertaalt in beleving in de vorm van een route, ruimte of kaart.

Zet je stad, wijk, dorp, vakantiepark of landschap op de kaart. Stadsverhalen & gebiedsbeleving. En vooral ook; Samen doen! Participatieprojecten; samen met de bewoners een wonderlijke reis maken. Betekenis geven aan de woonplek, streek of vakantiepark. Verhalen zichtbaar maken, waarde creëren en beleven! Doe dat met ons!

### Werkervaring Marieke van Doorn

|              |                                                                                                                  |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2005 - heden | Experience Design and Storytelling for environment, leisure en retail, Doornroos imagineers / The New Wonderland |
| 2016 - heden | Experience Design en Strategy for Swimmingpools                                                                  |
| 2012 - heden | Gebiedsbeleving en Stadsverhalen                                                                                 |
| 2012 - heden | Interactieve verhalenroutes: magische inuiteractieve verhalenroutes voor het hele gezin                          |
| 2012 - heden | Data Analyse Bezoekersbeleving & Bottom Up Branding voor locaties, steden en dorpen                              |
| 2010 - heden | Masterclass Storytelling en Beleving voor scholen en bedrijven, Doornroos Imagineers/The New Wonderland          |
| 2013         | Guest Lecturer Industrial Design – Experience in Retail                                                          |
| 2007 - 2008  | Guest Lecturer Master Interior Architecture en Retail Design Willem de Kooning Academie Rotterdam                |
| 2000 - 2005  | Theme Park Designer Efteling                                                                                     |
| 1995 - 2000  | Senior Designer Retail & Brand development The Retail Company                                                    |
| 1995 - 1996  | Interieurarchitect                                                                                               |

+++++

# 1. Management summary

Naar aanleiding van vragen die zijn gerezen in de beroepsprocedure met betrekking tot het nieuwe bestemmingsplan “Landelijk gebied, Leemringweg 19-21 te Kraggenburg (NETL)”, heeft Netl Pleisureworld Elst verzocht om een reële exploitatie van Netl op basis van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van de Beheersverordening in kaart te brengen.

Voorliggend rapport bevat derhalve een beschrijving van een representatieve invulling van de planologische bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van voornoemde Beheersverordening aan de hand van een representatief en concreet bedrijfsplan. Dit bedrijfsplan blijft dus geheel binnen de begrenzingen die de Beheersverordening bevat. Ook is deze representatieve invulling in lijn met alle relevante ontwikkelingen in de vrijetijdsector. Hierdoor kan een reël beeld worden gegeven van de verwachte bezoekersaantallen, uitgesplitst naar periode en seizoen. Daarbij is ook gekeken hoe/waar de bezoekers zich op het terrein ophouden, individueel of groepsgewijs.

Op basis van (i) de beschikbare marktruimte voor dagrecreatie, (ii) de feitelijke bezoekerscijfers van vergelijkbare dagrecreatieparken/-terreinen, (iii) de grote procentuele groei aan bezoekers binnen de ‘tweede divisie’ bedrijven (waar ‘Brennels’ deel van uitmaakt), (iv) de reisbereidheid van zowel inwoners als bezoekers uit de toeristische verblijfsaccommodaties en (v) het bedrijfsplan ‘Brennels’, is een bezoekersraming gemaakt. In deze raming is nog geen rekening gehouden met de autonome bevolkingsgroei binnen het verzorgingsgebied en wordt ook nog geen rekening gehouden met bezoekers vanuit het jaarlijkse aanvullende programma (Lammetjesdagen, Happy Halloween, Winter Brennels), eventuele evenementen en de zakelijke markt (die ook gebruik van de dagrecreatieve faciliteiten kan maken).

Op basis van bovenstaande uitgangspunten en bij een kwalitatieve invulling en uitvoering van het bedrijfsplan ‘Brennels’ gaan wij uit van een jaarlijks bezoekersaantal van 400.000 personen. Dit betreft een inschatting van de bezoekersaantallen bij een directe uitvoering van het plan, in de daaropvolgende jaren zal dit aantal mede gelet op de demografische ontwikkelingen en de bekendheid met het bedrijfsplan nog toenemen.

In de maanden met de laagste bezoekersaantallen (januari en november) komt dit neer op circa 16.000 bezoekers per maand. Dit betekent dat circa 516 personen per dag in januari en 533 personen per dag in november een bezoek aan ‘Brennels’ zullen brengen. Aangevuld met de extra bezoekers als gevolg van ‘Winter Brennels’ (minimaal 25.000 extra bezoekers gedurende de periode 1 november t/m 31 januari, dit komt neer op circa 8.333 per maand) komt het totaal aantal bezoekers in de maanden januari en november neer op respectievelijk 785 en 811 personen per dag. Gelet op de vijf themawerelden van ‘Brennels’ (zie hiervoor uitgebreid hoofdstuk 4) zullen de bezoekers zich evenredig over deze werelden verspreiden (nadat een bezoeker bijvoorbeeld het Bamboebos heeft bezocht gaat deze naar een van de stranden). Ook eventuele evenementen en de zakelijke markt leiden uiteraard tot nog hogere bezoekersaantallen (ook gedurende de maanden januari en november).



## 2. Sector dagrecreatie in Nederland

Dagrecreatie is een van de meest heterogene branches in de Nederlandse vrijetijdssector. Bedrijven die tot de branche worden gerekend zijn onder andere: dierentuinen, attractieparken, kinderspeelparadijzen, kermissen, musea, theaters, bioscopen, zwembaden, dagstranden, kartbanen, bowlingcentra, sporthallen, skihallen en outdoorcentra. Bindende factor bij deze bedrijven is dat de omzet grotendeels afhankelijk is van de bezoekersaantallen en de bestedingen per bezoeker (onder andere entreegeld, horeca-bestedingen, retail en merchandising).

In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste ontwikkelingen in de sector dagrecreatie in Nederland. Om de kansen te bepalen voor een mogelijke invulling van een dagrecreatieve voorziening, kijken we naar deze ontwikkelingen.

### 2.1 Vraag en aanbod

Kijken we naar dagrecreatie in Nederland algemeen, dan zien we dat men profiteert van de aantrekkende economie, stijgende consumentenbestedingen en groeiend inkomend toerisme. In de afgelopen post-corona periode zijn zowel de bezoekersaantallen als de bestedingen per bezoeker fors gestegen, zelfs ten opzichte van de pre-pandemie periode. De afgelopen jaren is het aanbod van vrijetijdsbesteding namelijk substantieel toegenomen. Er zijn over de volle breedte van het heterogene spectrum bedrijven bijgekomen, variërend van escape rooms en kartbanen tot aan en nog veel meer vormen van vertier bijgekomen. Desondanks zijn er geen tekenen van verzadiging van de markt voor dagrecreatie en laat onder meer Stef Driessen, Sector Banker Leisure, ABN AMRO, recent weten dat er nog ruimte is voor ontwikkeling (Publicaties ABN AMRO).

De 24 meest toonaangevende attractieparken, dierentuinen, musea en stadsattracties zijn verenigd in de 'Club van Elf' met ruim 27 miljoen bezoekers jaarlijks, meer dan 10.000 medewerk(st)ers en ruim € 950.000.000 omzet. De Nederlander (75% van het totaalbezoek) bezoekt ongeveer 1,3 x per jaar een dag-attractie. Dit aantal is hoog in vergelijking met bijvoorbeeld Duitsland, waar dit per persoon 0,25 bezoek per jaar is.

In 2025 is door de internationale attractieparkenbranche (IAAPA) geconstateerd dat het bezoekersaantal wereldwijd licht is afgenomen onder invloed van inflatie, hoge kosten van levensonderhoud en de (angst voor) oorlogssituatie in Oekraïne. Daarentegen is het bezoek aan 'Family Entertainment Centers' (zie hierna) wereldwijd toegenomen. Dat geldt ook voor Nederland.

Een nieuwe ontwikkeling waarbij sprake is van een combinatie aan leisure activiteiten doet zich voor onder de noemer van de Leisure Boulevard of het Family Entertainment Center. Verder zien we dat de concurrentie vanuit andere branches toeneemt, nu retailers meer beleving en horeca in hun concepten doorvoeren om de gast te blijven trekken. Zelfs Netflix opent in november 2025 twee gebouwen die fungeren als permanente 'pop-ups' of thematische pretparken. Bezoekers ervan kunnen er attracties bezoeken die verband houden met hun favoriete series. Ook zien we dat leegstaand vastgoed soms een transitie ondergaat naar een 'leisure concept', foodmarket of dagrecreatie. De verwachting is dat het aanbod aan -hoog gedifferentieerde- dagrecreatie alleen maar verder toe zal nemen. Tegelijkertijd stelt de Rabobank dat het aantal bezoekers aan de verschillende vormen van dagrecreatie elk jaar nog stijgt. Er liggen dus kansen voor nieuwe ontwikkelingen. Belangrijk voor het succes daarvan is dat een dag-recreatieve voorziening onderscheidend vermogen kan bieden en kan inspelen op de verschillende seizoenen en zelfs op verschillende weertypes.

In de sector Horeca & Recreatie staat een gastvrije omgeving bieden aan consumenten centraal. Die consument kiest voor gemak, ontmoeting, beleving, genieten, verrassing en ontspanning. Maar er zijn grote verschillen zichtbaar. Zo hebben demografische ontwikkelingen als vergrijzing en de toename van mensen met een migratieachtergrond impact op het vakantiegedrag en eetgewoonte. Zo hecht met name de jongere generatie minder aan spullen en meer aan vrijetijdsbesteding. Millennials en gen-Z'ers besteden ongeveer vier keer meer aan buitenshuis eten dan oudere generaties, waarmee ze verantwoordelijk zijn voor ongeveer driekwart van alle consumpties buiten de deur. Daarentegen besteden ouderen vanwege het beschikbare inkomen weer meer geld aan vakanties dan hun kinderen en kleinkinderen. Bron: *RABO onderzoek: De huidige horeca en recreatie in feiten en cijfers*

#### Aanbod in de regio

Opvallend in de regio van Kraggenburg is het veelal kleinschalige vermaaksaanbod. Het belangrijkste aanbod bestaat uit bezienswaardigheden en culturele uitstapjes waarbij men een rondleiding kan doen. Het aanbod wordt aangevuld met enkele indoor speeltuinen, kleinschalig lokaal vermaak zoals de kinderboerderijen en actieve uitjes met een maximum bezoekersaantal van 50.000 tot ca. 100.000 per jaar. Denk aan **Vink** Fruitboerderij met zijn speciale pluktuin aangelegd waar je je eigen fruit kunt plukken (ieder jaar tijdens oogsttijd, ca. eind augustus tot half oktober).

Andere bezoekersattracties zijn het Waterloopbos en het Voorsterbos. Deze bossen liggen in de Noordoostpolder en zijn bekend van de voormalige waterbouwkundige experimenten in het Waterloopbos. De toegang is gratis en sinds november 2025 is sprake van betaald parkeren i.v.m. de toenemende belangstelling en de beheerstaken van Natuurmonumenten. Het jaarlijks aantal bezoekers is sinds kort de honderdduizend gepasseerd en uit de



Uitzondering is het Pantropica (voorheen Orchideeën Hoeve) in Luttelgeest, Flevoland. Een tropische (overdekte) wereld vol avontuur: doorkruis de jungle, reis door de vlindertuin en speel in de indoorspeeltuin. Je kunt er gratis parkeren. Het is een groot, overdekt park met tropische planten, dieren en een indoorspeeltuin. Een ticket voor Pantropica kost € 18,50 voor volwassenen en € 12,00 voor kinderen (3-12 jaar) als je ze online koopt. Aan de kassa betaal je € 20,50 voor volwassenen en € 14,00 voor kinderen, maar tickets zijn alleen verkrijgbaar als de starttijd niet uitverkocht is. Kinderen tot en met 2 jaar mogen gratis naar binnen.

## 2.2 Bestedingen en omzet

De 50 grootste dag-attractiebedrijven in Nederland ontvangen jaarlijks circa 40 miljoen bezoekers. De 12 grootste bedrijven (o.a. Efteling, Rondvaarten Amsterdam, Wildlands Emmen, Madurodam, Keukenhof) nemen hiervan het grootste deel voor hun rekening. Qua omzet zijn de attractie- en dierenparken en musea de belangrijkste partijen.

Volwassen Nederlanders besteden gemiddeld € 81 per bezoek aan een attractiepark of dierentuin. Dit bedrag omvat de volledige besteding van het gezelschap, inclusief tickets, eten en parkeren. Toverland kent het hoogste bestedingspatroon, met een gemiddelde besteding (per gezelschap) van € 116 per bezoek. Daarmee blijven ze Duinrell (€ 114) en Efteling (€ 113) voor.

### Jongvolwassenen geven het minste uit

Bezoekers tussen de 18 en 34 jaar besteden gemiddeld € 56 per bezoek aan een attractiepark of dierentuin. Daarmee geven ze gemiddeld minder uit dan oudere leeftijdsgroepen. Nederlanders tussen de 35 en 49 jaar geven € 72 uit en 50-plussers € 87.

Bron: Panelonderzoek Multiscope

## Benchmark bezoekers Nederlandse attractieparken

Het heeft in het kader van dit rapport geen zin om een vergelijking te maken met de grote attractieparken en toeristische dag-attractiebedrijven zoals de Efteling, de Zaanse Schans, de grote musea (Rijksmuseum, Van Gogh Museum) en dierentuinen in de top van de Nederlandse dag-attractie markt. Die kennen bezoekersaantallen en bestedingen van vele (tientallen) miljoenen, waaraan 'Brennels' niet zal toekomen. Veel eerder begeven wij ons in een 'league' die vergelijkbaar is met de 'tweede divisie' in deze sector.

Hieronder een overzicht van meer en minder vergelijkbare bedrijven, die ook in deze categorie vallen.

| Recreatiebedrijf              | Bezoekersaantal 2023 | Bezoekersaantal 2024 |         |
|-------------------------------|----------------------|----------------------|---------|
| Pantropica                    | 423.107              | 488.017              | + 15%   |
| Avonturenboerderij Molenwaard | 264.000              | 300.000              | + 13 %  |
| Drouwenerzand attractiepark   | 286.207              | 304.611              | + 6,4%  |
| Julianatoren                  | 330.000              | 359.000              | + 8,8%  |
| Billy Bird Hemelrijk          | 372.000              | 392.200              | + 5,4%  |
| Gaya Zoo                      | 475.000              | 475.000              | --      |
| Vogelpark Avifauna            | 343.893              | 359.485              | + 4,5%  |
| Kasteeltuinen Arcen           | 187.000              | 207.000              | +10,6 % |
| Dierenpark Hoenderdael        | 268.000              | 300.000              | + 12%   |
| Aviodrome                     | 192.000              | 188.266              | - 2%    |

Zeer opmerkelijk is dat binnen deze 'tweede divisie' bedrijven juist de bedrijven met de grootste procentuele groei te zien zijn in de afgelopen jaren. Dit is te rijmen met de globale trend, dat de parken die zich concentreren op èchte inhoud, storytelling en emotie, succesvoller zijn dan de grote 'pretparken', die gedreven worden door omzetcijfers.

Er is immers een groot verschil tussen een concept dat wij willen creëren op basis van **'Story first, business second, product third'** ten opzichte van bedrijven die het geld verdienen met louter attracties, een kassa ervoor en een hek eromheen en die dus **'business first, product second en story third'** als speerpunt hanteren.

## 2.3 Succes- en faalfactoren

Voor de uiteindelijke keuze en invulling van een dag-attractie op het terrein van Netl is het belangrijk om te leren van zowel succesvolle als minder succesvolle voorbeelden in de vrijetijdsindustrie. We bespreken hier achtereenvolgens vier succescases en twee faalvoorbeelden.

### **Succescase: Karls Duitsland**

Hoe zet je de verkoop en promotie van een landbouwproduct (aardbeien) om naar een compleet nieuw belevingsconcept inclusief attractie? Een Duitse kweker in de regio Berlijn kreeg het voor elkaar en wist er zelfs een commercieel succes van te maken. Door de juiste mix van attracties, retail en horeca weten de 'Karls belevenisdorpen' een brede doelgroep naar de vestigingen te trekken die ook bereid zijn om een 'nette' prijs te betalen voor de producten en diensten. De entree tot Karls Erlebnisdorf is gratis. Alleen voor enkele attracties moet een kleine bijdrage worden betaald. En wie heeft besloten nog wat langer te blijven, kan hier in het aardbeitjes-camp in een van de 18 blokhutten overnachten. Inmiddels is 'Karls' uitgegroeid tot zeven kleinschalige parken in Duitsland en een plan voor een vestiging in de VS wordt inmiddels uitgevoerd.

### **Succescase: Puy du Fou**

Het Franse park Puy du Fou is ontstaan uit de behoefte om de bewogen geschiedenis van de Vendée te vertellen. Het begon met een parkshow, 'La Cinéscénie' die een prachtig romantisch verhaal laat zien tegen de geschiedenis van de Franse streek de Vendée van de Middeleeuwen tot aan WO2. Het begon met een publiekstribune voor 600 mensen en groeide uit tot een show waar een compleet theatershow-attractiepark met enkele prachtige thematische hotels omheen is gebouwd en nu op een tribune voor enkele duizenden toeschouwers deze show elk weekend in de zomerperiode door vrijwilligers wordt uitgevoerd. Het park is met 2.5 miljoen bezoekers inmiddels uitgegroeid tot het tweede park van Frankrijk (na Disneyland Parijs) en mocht enkele jaren gelden de 'Applause Award', de vakprijs voor het beste attractiepark ter wereld ontvangen.

Enkele jaren geleden werd een plan gelanceerd om in Meppel een dependance van Puy du Fou te realiseren, maar dan op basis van de Nederlandse geschiedenis. Dit initiatief is echter gestrand.

Puy du Fou vestigt in de komende jaren wel een soortgelijk park in Engeland.

### **Succescase: Pantropica**

Enigszins vergelijkbaar met 'Brennels' en daarom hier nadrukkelijk genoemd is Pantropica in Luttelgeest. Opgericht in 1919 als bloemenkwekerij besloot de familie Maarssen in 1984 de kwekerij op gezette tijden open te stellen voor publiek. Het bedrijf heette voorheen 'De Orchideeënhoeve', maar veranderde haar naam in 2024 in Pantropica. Het overdekte junglepark bevat verschillende themagebieden met tropische bloemen en -loslopende- dieren. Opvallend is dat Pantropica van 2023 naar 2024 en de re-branding de grootste stijger in de sector in bezoekersaantallen was van 423.107 naar 488.017 (15%!).

### **Succescase: Hof van Eckberge**

Hof van Eckberge is een belevingspark in Eibergen met een oppervlakte van 25.000 m<sup>2</sup>. Binnen beschikt de accommodatie over een bowlingbaan, lasergamejungle, snoezelruimte, klimstructuur, kookstudio, vergaderzaal en restaurant. Buiten kunnen gasten 'natuurlijk spelen' en gebruikmaken van diverse klimtoestellen, een wilgendoelhof, het beachvolleybalveld, het strandpaviljoen, de jeu-de-boulesbaan diverse terrassen met buitenbar en buitenkeuken. In de mini-ZOO voert het belevingspad langs ara's wasberen, wallaby's, rendieren, stekelvarkens, alpaca's, nandoe's en bijzondere watervogels. Er zijn mogelijkheden tot het aaien, voelen en voeren van een aantal dieren. Alle faciliteiten zijn toegankelijk voor mensen met een verstandelijke en/of lichamelijke beperking. Hof van Eckberge is het gehele jaar door geopend en won in 2014 de Speeltuinbende Award voor meest toegankelijke locatie voor samen spelen.

### **Faalvoorbeeld: Yumble Roermond**

Zelfs met een enorm achterland en verzorgingsgebied is succes geen garantie. De oprichters van Yumble dachten te profiteren van de grote bezoekersaantallen bij het Outlet Center Roermond, maar de combinatie mocht niet baten. Yumble werd het 'attractiepark van de toekomst' genoemd. Het complex had het neusje van de zalm op het gebied van moderne attracties met 3D-effecten en projectietechnieken moeten worden. Vier maanden na de opening werden de deuren weer gesloten. Het park ging te snel open, het werkkapitaal was nog onvoldoende en de plannen waren te ambitieus.

### **Faalvoorbeeld: Het Land van Ooit**

Attractiepark Het Land van Ooit in Drunen startte in 1989 als succesvol en buitengewoon inventief concept. Echter, rond het eerste lustrum leek er langzaam maar zeker sleet te komen in de formule. Het park redde het volgens experts niet omdat de bezoekersaantallen terugliepen, het park niet vernieuwde en de doelgroep, kinderen tot twaalf jaar, te beperkt was.

### **Tussenconclusie succes- en faalfactoren**

Als we naar voorgaande voorbeelden kijken, dan zien we dat er een aantal succes- en faalfactoren bepalend zijn. De belangrijkste redenen voor succes zijn: lange ontstaansgeschiedenis, een helder gecommuniceerd verhaal, dus storytelling, en marketing, een uniek "product", actief innovatiebeleid, kiezen voor een voldoende brede nichedoelgroep en een juiste combinatie aan attracties. Belangrijke faalfactoren kunnen veroorzaakt worden door: een gebrek aan vernieuwing, beperkte aansluiting van concept op beoogde doelgroep of te veel aanbod/productgericht denken.

## 2.4 Enkele randvoorwaarden

Bij de invulling en keuze van het uiteindelijke product (de dagrecreatieattractie), zijn er nog tal van zaken waarmee men rekening dient te houden bij de ontwikkeling van een succesvolle voorziening. We bespreken de belangrijkste.

### Reisbereidheid

Afhankelijk van de attractiewaarde wordt de reisbereidheid van gasten en bezoekers bepaald. Dit is dus in zeer sterke mate bepalend voor de aantallen bezoekers die men mogelijkwerwijs kan aanspreken. We weten op basis van benchmark gegevens dat de grote attractieparken een reisbereidheid kennen van meer dan 60 minuten. Vaak wordt de reisbereidheid nog eens vergroot als er ook sprake is van een verblijfsaccommodatie (na)bij het attractiepark.

Kijken we naar middelgrote parken, zoals 'Brennels', dan zien we dat de maximale reisbereidheid terugloopt tot maximaal 60 autominuten. Kleinere attracties zoals indoor speelparadijzen kennen een reistijd van maximaal 30 minuten. Het verschil in reisbereidheid bepaalt dus in grote mate het verschil in bezoekerstaantallen tussen bijvoorbeeld een "standaard" indoor speeltuin en een groot attractiepark.

Voor 'Brennels' rekenen wij met een maximale reistijd van 60 minuten voor bezoekers vanuit het thuisadres. Bezoekers vanuit hun tijdelijk vakantieadres zijn ook bereid om maximaal 60 minuten te reizen naar een attractiepunt.

| Gemeenten binnen het verzorgingsgebied 'Brennels' |                    |                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| < 20 minuten reistijd                             | 50.000 inwoners    | Gemeente Noordoostpolder                                                                                                                                                                |
| < 30 minuten reistijd                             | 175.000 inwoners   | Gemeenten Noordoostpolder-Urk-Steenwijkerland-Kampen                                                                                                                                    |
| < 60 minuten reistijd                             | 1.000.000 inwoners | O.a. gemeenten Noordoostpolder-Urk-Steenwijkerland-Kampen<br>Zwolle-Apeldoorn-Almere-Lelystad-Biddinghuizen-Dronten-<br>Harderwijk-Ermelo- Ommen- Dalfsen-Hoogeveen-<br>Heerenveen-Epe. |

### Tarieven

In meer dan de helft van de bezoeken aan de Nederlandse attractieparken en overige attractiepunten is in 2025 een kortingsactie gebruikt. Bezoekers raken aan kortingen gewend en het internet biedt transparantie. Inmiddels is de vraag niet meer óf de bezoeker korting krijgt, maar hoe hóóg de korting zal worden. Bekend zijn de acties bij supermarkten waar gespaard kan worden voor korting. Maar ook internetsites als Groupon, Marktplaats en Vakantieveilingen hebben de markt veranderd. Gemiddeld is de gerealiseerde entreprijs voor een park slechts 60-80% van de officiële ticketprijs.

De noodzaak tot het vergroten van bestedingen tijdens parkbezoek (horeca, shop) of daarna (online verkopen) neemt dan ook toe. Door extra faciliteiten blijven bezoekers langer in het park (duurtijdverlenging) en stijgt het herhalingsbezoek. Ook dynamic pricing wordt gezien als belangrijk prijswapen tegen de vele kortingsacties. In eventuele doorrekeningen zal men in de exploitatie rekening dienen te houden met deze kortingsregelingen. In de sector wordt rekening gehouden met een gemiddelde saleskorting van 20%.

We zien ook alternatieven opkomen die helemaal geen entreprijs meer vragen en werken op basis van een 'pay as you go' prijsbeleid (apart betalen voor losse attracties). Tot slot zijn er ook diverse concepten waarbij gasten een all-inclusive prijs betalen, waarbij entreekaartje en horeca zijn inbegrepen.

### Marketing

Professionele marketingcampagnes dragen bij aan een hogere penetratiegraad in de bevolking, met als resultaat hogere aantallen bezoekers. Een gedegen aanpak voor het bereiken én behouden van bezoekers is essentieel voor de overlevingskansen van een attractie in wat voor vorm dan ook. Onder het onderdeel marketing valt ook de samenwerking met bestaande ondernemers in de regio van 'Brennels'. Dit is belangrijk om tot een potentieel aan bezoekers vanuit de verblijfsaccommodaties te komen. Ook de mate waarin het eenvoudig is om online kaartjes te kopen en al dan niet te reserveren, zijn bepalende randvoorwaarden voor succes.

Onderdeel van succesvolle marketing is het vullen van de keten Vervoer-Verblijf-Vermaak-Vertering (VVVV). Deze keten kan door de marketeer(s) van 'Brennels' uitsluitend gerealiseerd worden in nauwe samenwerking met verblijfsaccommodatie aanbieders (waaronder Fletcher, Saaze Kraggenburg), vervoersbedrijven (Touringcar), lokale streekgerechten aanbieders.

Om de bezoekersdoelstelling -en daarvan afgeleid de omzetdoelstelling- te behalen zal door het jaar heen een aansprekende campagne in de landelijke media en op sociale media (ook via influencers) gevoerd moeten worden.

### Personeel en medewerkers

De rol van medewerkers in een vrijetijdsvoorziening is zeer bepalend voor de uiteindelijke beleving van de gast of een bezoeker en bepaalt in toenemende mate hoe een attractie wordt beoordeeld op reviewwebsites met alle gevolgen van dien. Juist in deze tijd waarin de consument keuze te over heeft en waarbij het basisproduct steeds vaker op orde is, gaat de bezoeker letten op andere kenmerken van vrijetijdsbedrijven. Zelfs bedrijven die perfect op kwaliteit scoren, laten vaak kansen liggen op het niveau van gastvrijheid. Er dient dus binnen de bedrijfsopzet voldoende aandacht te zijn voor opleiding en gastvrijheid van personeel en medewerkers.

## **Thema**

Zoals reeds eerder aangegeven is het voor een publieksattractie van groot belang om gekend te worden door een thema. Storytelling dus. Daarmee wordt ook het onderscheid tussen een 'pretpark' (een opstelling van een aantal kale attracties met een kassa ervoor en een hek eromheen), en een attractiepark of themapark bepaald. Met de uitgewerkte invulling van het concept 'Brennels' in dit rapport beogen de opstellers van dit rapport een samenhangend verhaal te presenteren van een park, verdeeld in vijf verschillende thema arealen. Waarbij de belangrijkste stelregel uit de vrijetijdsindustrie is *'Story first, Business Second, Product third'*, is toegepast voor een realistische en succesvolle exploitatie.

### 3. Trends en ontwikkelingen in sector dagrecreatie in Nederland

Voor 'Brennels' is het van belang om rekening te houden met enkele belangrijke trends en ontwikkelingen in de sector. We zetten de belangrijkste trends en ontwikkelingen op een rij.

#### **De opkomst van Family Entertainment Centers en leisure boulevards**

Iedereen heeft het tegenwoordig druk en is verbonden aan allerlei "verplichtingen", zowel zakelijk als privé. De vrije tijd die men heeft, wil men zo efficiënt mogelijk besteden. Daar komt bij dat men vaak op pad gaat met de hele familie, dat wil zeggen: het traditionele gezin aangevuld met verzorgers als opa's en oma's, ooms, tantes neven en nichten vriendjes en vriendinnen. Het moet dus voor elk gezinslid iets bijzonders bieden.

Attracties die op één locatie meerdere activiteiten bieden voor de hele familie, zogenaamde Family Entertainment Centers, zijn populair en hebben een regionale, soms nationaal verzorgingsgebied. De "traditionele" aanbieders van vermaak zien zich genoodzaakt om hun aanbod te verbreden.

We zien een snelle opkomst van zogenaamde 'Fusion attractions'. Attracties of evenementen met food en andere onderdelen die waarde toevoegen aan de belevenis.

De behoefte aan vermaak heeft de afgelopen jaren geleid tot een explosieve groei van indoor speeltuinen, hiernaar is een grote vraag en dat neemt met de onvoorspelbaarheid van het weer, alleen maar toe, zowel bij slecht weer als bij extreem warm weer. Een overdekte mogelijkheid bij een dagrecreatieterrein vergoot het aantal dagen dat veel bezoekers naar het park komen, ook omdat je jaarrond open kunt zijn, weer of geen weer. Ook nieuwe concurrenten steken de kop op: steeds vaker legt de attractie-industrie zich toe op indoor attracties zoals Plaswijckpark, de parken van Plopsa en het nieuwe Wildlands in Emmen. In Vlaanderen is het nieuwe 'SPARKX', een combinatie van 50 verschillende (vaak digitale) sporten met gezond voedsel en bijbehorende merchandise zeer succesvol en breidt in korte tijd uit van de eerste vestiging in Hasselt naar Gent en Antwerpen. Het bedrijf zoekt ook naar goede locaties in Nederland in studentensteden.

Gemeentelijke multifunctionele sportaccommodaties en zwembaden zien zich door noodzakelijke kostenbesparingen gedwongen om te verbreden. We zien franchiseformule Avontura en zelfstandige exploitaties zoals zwembad Doetinchem met Skyzone. Ook de ontwikkeling van leisure boulevards zoals de Leisure Dome in Kerkrade waar meerdere vrijetijdsbedrijven worden gecombineerd met verschillende eigenaren en aparte entree. Combinaties van het aloude café met tal van spellen, media, spellen en muziekuitingen zoals karaoke zien we terug in concepten als O'Leary's Sports Bar & Bowling op diverse locaties zoals de Mall of the Netherlands en in de binnensteden van Utrecht en in Vlaanderen Hasselt.

#### **Behoeft aan unieke, inhoudelijk onderscheidende belevingen**

De Nederlander gaat graag een dagje uit en zoekt continu naar nieuwe ervaringen. Men verwacht dat die vraag in de toekomst verder stijgt nu de consument vaker zoekt naar unieke vrijetijdsbesteding. Mede onder invloed van globalisering is het eenvoudiger en goedkoper geworden om te reizen. In Nederland wordt dit nog versterkt door de trendmatige ontwikkelingen (steeds kleinere huizen met steeds minder of geen tuin) en de oprukkende verstedelijking. Rust ruimte, groen en buitenspelen, krijgt steeds meer betekenis.

Deze ontwikkeling kan ook doorslaan. De grootste investeringen van de attractiebranche liggen op dit moment in het Midden-Oosten (Abu Dhabi, Dubai, Saoedi-Arabië). De vraag doet zich daarbij voor of dit uitsluitend ingegeven wordt door de wens om in de nabije toekomst minder afhankelijk te zijn van olie-inkomsten. Tevens is de vraag of daar -zeker ook gezien de sociaal maatschappelijke situatie- voldoende markt is om deze enorme investeringen ook te laten renderen.

Voor Nederland en bij 'Brennels' gaat het erom dat deze dag-attractie in eigen land bijzonder en authentiek en emotioneel meeslepend gebaseerd op echte content dient te zijn. Tijdens zijn verblijf wil de consument zoveel mogelijk ontzorgd worden. Het mag hem/haar/hen aan niets ontbreken, anders komt hij de volgende keer niet meer terug. Ondernemers dienen bij alles wat zij doen te denken het toevoegen van waarde voor de gast/bezoeker. In hoofdstuk 4 is uitwerking gegeven aan een realistisch, representatief rendabel exploitatiemodel voor Brennels, binnen de begrenzing van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van de huidige Beheersverordening.

#### **Wintertrends in dagrecreatie**

In toenemende mate hebben dagrecreatie zich zodanig ontwikkeld met hun programma-aanbod door in te spelen op trends zoals Winterwonderland, Kerstmarkten, Wintercircus, Halloween, om daarmee een brug te slaan tussen de twee seizoenen najaar en voorjaar en daarmee in de winter allerlei aantrekkelijk activiteiten in de winter te ontwikkelen en daarmee jaarrond open te zijn. Er is bijvoorbeeld een Intratuin-vestiging in Duiven die in de winterweken 350.000 bezoekers ontvangen voor de kerstshow en niet specifiek voor de plantjes'. Door toegenomen welvaart en het feit dat de Nederlander er bovengemiddeld graag op uitgaat, en doordat het aanbod er is, zien we dat ook de wintermaanden een vast onderdeel zijn geworden in de bezoekersprogrammering en de exploitatiebegroting binnen de dagrecreatie.

## 4. Bedrijfsplan ‘Brennels’

### 4.1 Inleiding

Hiervoor is aangegeven dat een succesvol concept gebaseerd moet zijn op het volgende uitgangspunt: *‘Story first, business second, product third’*. De thematische opzet is daarom van het grootste belang. Gelet hierop wordt in dit hoofdstuk de thematische opzet van de unieke belevenissen van **Brennels** beschreven.

Diep in het hart van de Noordoostpolder, waar wind, water en vruchtbare grond samen een nieuw landschap vormden, ontkiemt een wereld vol verwondering. Tussen wuivende rietvelden, kronkelende kraggen en oude waterlijnen leeft de mythe van de *Brennels* – mysterieuze wezens die het evenwicht tussen mens en natuur bewaken. Zij fluisteren met de bomen, dansen met het licht en leiden bezoekers naar verborgen plekken waar avontuur en verbeelding elkaar raken.

‘Brennels’ is meer dan een dag-attractie; het is *het leukste dagje uit in de polder* — een levend verhaal dat de kracht van dit bijzondere landschap viert. Hier kunnen jong en oud samen spelen, ontdekken en dromen, midden in een wereld die ooit door mensenhanden werd gemaakt, maar nu zijn eigen magie terugvindt. Vanuit dit verhaal is de ruimtelijke en thematische opzet van ‘Brennels’ opgebouwd.

Personele bezetting zal in voor-, naseizoen en winter ca. 30 á 50 personen omvatten. In de zomer/hogseizoen zal dit aantal oplopen tot 60 á 80 personen. Bij eventuele bijzondere programmering kan dit mogelijk worden aangevuld (zie hoofdstuk 5).

### 4.2 Thematische beelden van De Wereld van Brennels

De Wereld van Brennels ontvouwt zich als een mozaïek van vijf belevingswerelden, ieder met een eigen karakter, sfeer en verhaal. Deze zones sluiten naadloos aan op het polderlandschap van het terrein van Netl – Kraggenburg, waar natuur en fantasie elkaar ontmoeten. Elk gebied spreekt een andere doelgroep aan — van peuters tot avonturiers — en vormt samen het decor voor *het leukste dagje uit in de polder*. In navolgende paragrafen en in hoofdstukken 5 t/m 9 worden deze werelden verder uitgewerkt tot samenhangende concepten vol beleving, educatie, vermaak en plezier.

### 4.3 Entreegebouw

Bij aankomst in de Wereld van Brennels worden bezoekers verwelkomd door een uitnodigend entreegebouw dat direct de toon zet voor een dag vol beleving en gastvrijheid. Boven de toegangspoort prijkt de boodschap “Welkom bij Brennels – het leukste dagje uit in de polder”, waarmee de ontdekkingstocht begint.

Het entreegebouw is praktisch én sfeervol ingericht. Binnen bevinden zich de ticketcounter en een informatiepunt, waar bezoekers hun dag kunnen plannen of arrangementen kunnen reserveren. Een compacte kiosk biedt alles wat nodig is voor een zorgeloos dagje uit.

Daarnaast beschikt het gebouw over moderne toiletvoorzieningen, inclusief een rolstoeltoegankelijke ruimte en een famiëtoilet met verschoningsplek voor de allerkleinsten. Bezoekers kunnen hun persoonlijke spullen veilig opbergen in lockers voordat ze het park betreden.

In het aangrenzende lunchrestaurant kunnen gasten terecht voor een kop koffie, een gezonde lunch of een eerste proeverij van onder meer lokaal voortgebrachte producten. Het is een plek waar de dag ontspannen begint, waar gezinnen samen de plattgrond bekijken en kinderen alvast een glimp opvangen van de avonturen die verderop in het park wachten.

De Entree van Brennels vormt zo niet alleen de toegangspoort tot het park, maar ook het eerste hoofdstuk van het verhaal – een hartelijke en zorgzame ontvangst die de toon zet voor *het leukste dagje uit in de polder*.

#### Ruimtelijk concept

De entree van ‘Brennels’ vormt de eerste en laatste beleving van het park – een uitnodigend en functioneel hart dat bezoekers op een warme manier verwelkomt én uitzwaait. Het gebouw is ontworpen als een natuurlijke poort, waardoor het naadloos opgaat in het polderlandschap. De vorm refereert subtiel aan een *polderloods* of *boerenschuur*.

De entree is strategisch gepositioneerd aan de rand van de Leemringweg, hiervoor zal gebruik worden gemaakt van de reeds bestaande ‘witlofloods’ (de loods zal deels worden afgebroken en de loods zal worden voorzien van een aanbouw ten behoeve van de nieuwe functie (zie ook het rode vlak op onderstaande afbeelding, voor de locatie van de bestaande loods).





Locatie bestaande Witlofloods

### Beleving en routing

Na de ticketcontrole leidt de route via een licht oplopend pad het park in. Aan het einde van de dag keren bezoekers via dezelfde as terug door het entreegebouw: de uitgangsrouten voert langs de kiosk en de winkel, zodat een laatste moment van ontmoeting en beleving ontstaat. Het lunchrestaurant vormt hier de overgangszone — een plek om nog even neer te strijken, koffie te drinken of een lokaal product mee naar huis te nemen.

### Functionele indeling Entreegebouw (indicatief grondoppervlak ca. 800 m<sup>2</sup>)

| Functie                      | Omschrijving                                                                                                                 | Grondoppervlak           |
|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| <b>Ticket &amp; Infozone</b> | Centrale ontvangst met ticketbalies, informatiepunt, digitale toegangspoorten en wachtruimte                                 | 100 m <sup>2</sup>       |
| <b>Kiosk &amp; Shop</b>      | Kleine winkel voor persoonlijke verzorgingsartikelen, souvenirs en praktische benodigdheden voor gezinnen met jonge kinderen | 50 m <sup>2</sup>        |
| <b>Sanitaire zone</b>        | Toiletten voor dames, heren, gezinnen, inclusief gehandicaptenvoorziening en baby-verschoonruimte                            | 160 m <sup>2</sup>       |
| <b>Lockerruimte</b>          | 300–400 lockers met bagagezone, buggy parking en self-service kluisjes                                                       | 100 m <sup>2</sup>       |
| <b>Lunchrestaurant</b>       | Compact familierestaurant met 80 zitplaatsen en deels overdekt terras                                                        | 350 m <sup>2</sup>       |
| <b>Techniek &amp; Opslag</b> | Personeelsruimte, technische ruimte en onderhoudsvoorzieningen                                                               | 40 m <sup>2</sup>        |
| <b>Totaal grondoppervlak</b> |                                                                                                                              | <b>800 m<sup>2</sup></b> |

### Buitenruimte Entreegebouw:

- Overdekte luifel / wachtruimte: ± 200 m<sup>2</sup>
- Entreeplein met routing, zitplekken en groen: ± 600 m<sup>2</sup>

In het volgende hoofdstukken schetsen wij de bijzondere uitgangspunten, zijnde een veelzijdige, jaarrond thematische belevenisvolle wereld waarin natuurlijk spelen en beleven, verbeelding en avontuur hand in hand gaan. Wij geven een beschrijving van de vijf inspirerende themawerelden uit het *De Wereld van Brennells – het leukste dagje uit in de polder*. Alle werelden zijn op zichzelf een volwaardige beleving, gericht op specifieke doelgroepen, en als geheel vormen zij het leukste dagje uit in de polder. Hieronder volgt een overzicht van de verschillende themawerelden:

- 4.4 *Het Bamboebos – Jungle van Avontuur*
- 4.5 *Het Folliebos – Kunst en Natuurlijke Verhalen in de Polder*
- 4.6 *Het Strand van Brennells Beach en Vuurtorenstrand – Zand, Water en Vrijheid*
- 4.7 *Het Peuter Dorp & Dierenrijk – Spelen, Knuffelen en Ontdekken*
- 4.8 *De Prefabrick van de Polder*

Op onderstaande afbeelding worden de locaties van de verschillende themawerelden weergegeven:

# Net!

## 1. De Pretfabriek

*De pretfabriek van de Polder en pluktuin met voedselbos*

## 2. Het Peuter Dorp en Dierenrijk

*Spelen, Knuffelen en Ontdekken*

## 3. Het Folliebos

*Kunst en Natuurlijke Verhalen in de Polder*

## 4. Het Strand van Brennells Beach en Vuurtorenstrand

*Kunst en Natuurlijke Verhalen in de Polder*

## 5. Het Bamboebos

*Jungle van Avontuur*

## 6. Entreegebied

*Het parkeervoorziening*



### 4.4 Het Bamboebos

In het mysterieuze **Bamboebos** wachten kronkelende paden, touwbruggen en klimconstructies (tot maximaal 7 meter hoog) tussen wuivende bamboestengels. Dit is het rijk van de durfallen, waar kinderen hun eigen grenzen verkennen en ouders worden meegesleept in de speelse energie van de natuur. Klimmen, klauteren, evenwicht zoeken en hoog door de lucht zwieren maken het Bamboebos tot een natuurlijke "climbing jungle" vol uitdaging en ontdekking. Hier leeft het verhaal van de *Windlopers* – mythische 'Brennels' die de luchtstromen van de polder volgen en bezoekers leren de wind te temmen.



In het Bamboebos zal ook een bezoekerspunt worden gerealiseerd (bestaande uit informatieborden).



## 4.5 Het Folliebos

Het **Folliebos** vormt het creatieve hart van 'Brennels'. Tussen grillige bomen en open veldkamers verrijzen fantasierijke bouwwerken - follies, bouwwerken, geen gebouwen zijnde tot maximaal 7 meter hoog - die verhalen vertellen over de polder, de elementen en 'Brennels' zelf. Kunst, architectuur en natuur vloeien hier samen tot een wandelbare vertelling voor jong en oud. Bezoekers dwalen langs een *verhalenroute* met interactieve installaties, klankobjecten en lichtsculpturen. De beeldende kunstroute bestaat uit een serie van twaalf bijzondere sculpturen met ieder een eigen verhaallijn (met een maximale hoogte van 7 meter). Daarbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande objecten van 'Brennels', voor zover deze niet hoger zijn dan 7 meter.

Het Folliebos prikkelt de verbeelding en nodigt uit tot reflectie, creatie en verwondering: een ode aan de kunstzinnige kant van het landschap. Het **Folliebos** is tevens de kraamkamer, de Wildste Tuin, voor de knutselstudio van de pompoenen, brandnetels, bamboe en Alpacawol. Het Folliebos heeft ook eigen productie van o.a. pompoenen en brandnetels en bevat een vlindertuin met bijenvolken.



In het Folliebos zal tevens een Food & Drink Corner van ca. 200m<sup>2</sup> grondoppervlak (gebouw) worden gerealiseerd. Zie hiervoor uitgebreid paragraaf 6.4 van dit rapport.

## 4.6. Het Strand van Brennels Beach en Vuurtorenstrand

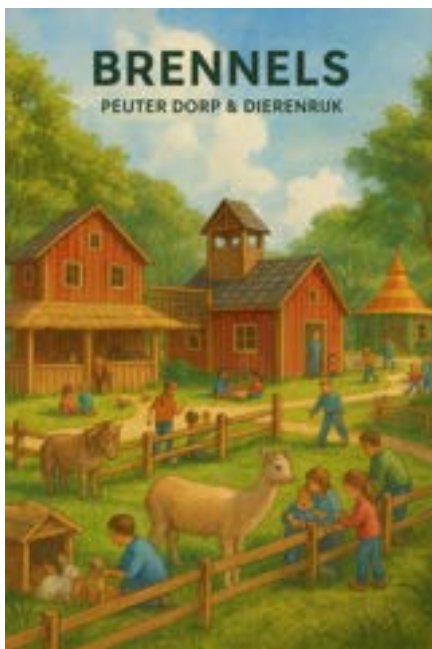
Aan de rand van het terrein opent zich het **Strand van Brennels Beach en Vuurtorenstrand**: een plek van ontspanning, spel en ontmoeting. Hier combineren we polderzand met recreatie, een sprankelend *beachhouse* met streekhoreca en uitzicht over water en riet. In de zomer vormt dit de levendige zone voor gezinnen en vrienden; in de winter verandert het strand in een verstilde plek van licht en vuur. Rondom het strand ligt het *Adventure Land*, waar jongere bezoekers zich kunnen uitleven op een uitdagende skelterbaan, een ruig survivalparcours en een grootse buitenspeeltuin.



Het huidige strandpaviljoen maakt onderdeel uit van **Strand van Brennels Beach en Vuurtorenstrand** en beschikt over een restaurant, ruim terras, met aparte toiletvoorzieningen. Voor het geschikt maken voor meerdere seizoenen zien wij een uitbreiding op de locatie van het Vuurtorenstrand het eerste overdekte strand van Nederland. De omvang van deze tentoverkapping kent een afmeting van ca. 400 á 800 m<sup>2</sup>.

#### 4.7. Het Peuter Dorp & Dierenrijk

Het Peuter Dorp & Dierenrijk vormt het warme hart van 'Brennels' voor de jongste bezoekers en hun families. Hier beleven kinderen uit de basisschoolleeftijd – en vooral de allerkleinsten, peuters van 1 tot 4 jaar – het leukste dagje uit in de polder. Het kleurrijke dorp is opgebouwd uit speelse miniatuurbouwwerken, zachte klimspeelplaatsen (beide niet hoger dan 7 meter) en water- en zandzones waar fantasie en avontuur hand in hand gaan. Tussen de speeldorpjes ligt het eerste Alpaca-verblijf van de polder, waar bezoekers de vriendelijke dieren van dichtbij kunnen ontmoeten. Daarnaast zorgen schapen, dwergpony's, hangoor-konijnen en de grootste kolonie Vlaamse reuzen voor een unieke, aabare ervaring die kinderen leert om respectvol om te gaan met dieren. Het Peuter Dorp & Dierenrijk is zo ontworpen dat ouders, opa's en oma's comfortabel kunnen meegenieten — in een veilige, groene en gemoedelijke sfeer die doet denken aan de boerenerfjes van vroeger.



## Samenvatting advies afmetingen en indeling stalruimte:

- Maximaal 200 m<sup>2</sup> grondoppervlak (gebouw).

De stal bestaat uit drie functionele zones:

1. lig- en rustzone met strobedekking en lichte afscheidingen;
2. voer- en drinkzone langs één lange zijde, met hooirekken en drinkbakken op 1 m hoogte, en
3. verzorgings- en opslagzone aan de achterzijde (ca. 10 m<sup>2</sup>) voor hooi, gereedschap en verzorgingsmateriaal.

## 4.8 De Pretfabriek van de Polder

De Pretfabriek van de Polder biedt een wereld vol creativiteit, warmte en plezier. Deze imposante hal bestaat onder meer uit een Knutselfabriek, waar kinderen hun fantasie kunnen laten stromen met bamboe, brandnetels, pompoenen, wol, dit alles in samenhang met buitenactiviteiten (in de tuin behorende bij de Pretfabriek) en a.d.h.v. voorbeelden uit de praktijk en samen met hun ouders onder begeleiding van createurs. Rondom het hart van de hal liggen een gezellig restaurant met onder meer lokaal voortgebrachte producten, een Brennells-winkel met ambachtelijke en speelse souvenirs en ruimtes voor workshops. De Pretfabriek maakt 'Brennells' jaarrond aantrekkelijk — een plek waar spel, creatie en ontspanning samensmelten tot een onvergetelijke beleving voor het hele gezin.

De Pretfabriek is het kloppend hart van de Brennells-beleving: een warme, creatieve toevlucht. Compact, duurzaam en economisch gezond, met voldoende schaal om jaarrond bezoekers te trekken én ruimte te laten voor groei in de toekomst. De Pretfabriek heeft een grondoppervlak van maximaal 1.831 m<sup>2</sup> en een maximale bouw- en goothoogte van respectievelijk 11 en 8,5 meter. De fabriek zal worden gerealiseerd op de erven Leemringweg 19 I (binnen het bouwvlak). Hieronder volgt een impressie van de Pretfabriek.



## Samenvatting Advies – De Pretfabriek van de Polder (max. 1.831 m<sup>2</sup> grondoppervlak)

| Aspect             | Richtwaarde                                                                                    |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Totale oppervlakte | Max. 1.831 m <sup>2</sup> grondoppervlak                                                       |
| Jaarbezoek indoor  | 250.000 – 300.000                                                                              |
| Positionering      | Compacte, jaarrond geopende Pretfabriek met creatieve beleving, verbonden aan groot buitenpark |
| Sleutelwoorden     | Natuurlijk – Educatief – Avontuurlijk – Duurzaam – Gezinsgericht                               |

## 5. Aanvullende programmering, zakelijke recreatie en familieabonnementen

### 5.1 Inleiding

*Een jaar vol beleving, vernieuwing en verbinding met de Polder*

De Wereld van Brennels is méér dan een dag-attractie. Het is een levendige wereld vol verhalen, natuur, kunst en avontuur. Een plek waar bezoekers elk seizoen opnieuw iets nieuws ontdekken, bestaande uit voornoemde vijf themawerelden.

Om dit unieke karakter kracht bij te zetten en een continue stroom van bezoekers te stimuleren, vormt de jaarronde programmering een belangrijk onderdeel van het totaalconcept van 'Brennels'.

Deze programmering leidt niet alleen tot extra beleving, maar versterkt ook de identiteit van 'Brennels' als de plek "waar de Polder leeft". De programmering is zorgvuldig afgestemd op de natuurlijke seizoenen, de belevingswerelden binnen het park en de verschillende doelgroepen – van jonge gezinnen tot avontuurlijke festivalgangers. Daarmee zorgt de programmering voor nieuwe bezoekers, herhaalbezoek en een bredere naamsbekendheid in de regionale en landelijke vrijetijdsmarkt.

#### Een jaarrond programma vol karakter

- **Lammetjesdagen – De start van de lente**  
Tijdens het Paasweekend ontwaakt 'Brennels' met de geboorte van nieuw leven. Families met jonge kinderen beleven hier het boerenleven van dichtbij, tussen lammetjes, lenteactiviteiten en vrolijke plattelandsfestiviteiten. Dit markeert de feestelijke opening van het seizoen en verbindt natuur, educatie en familiebeleving in een warme sfeer.
- **Het Wildeburg Festival – De creatieve zomerexplosie**  
Wanneer de dagen langer worden, ontpopt 'Brennels' zich tot een podium voor muziek, kunst en vrijheid. Met creatieve installaties en een betoverende festivalsfeer richt dit event zich op een avontuurlijke, jongvolwassen doelgroep. Het vormt de **kick-off van het Super Somer Festival**, waarin gedurende de zomervakantie evenementen plaatsvinden met straattheater, verhalenvertellers, muziek en speurtochten – een levendig zomerfeest voor jong en oud.
- **Happy Halloween – Herfstpret in de Polder**  
In de herfst verandert 'Brennels' in een sfeervol, kleurrijk speelparadijs vol pompoenen, verklede dieren en lichte griezels. Happy Halloween brengt families samen voor een gezellige variant op het bekende thema: geen angst, maar avontuur, spel en humor. Hiermee biedt 'Brennels' ook in het naseizoen een sterke gezinsgerichte trekker.
- **Winter Brennels – Magie in de koude maanden**  
Vanaf 1 november wordt het park omgetoverd tot een winter- en kerstwereld. Met fonkelende lichtjes, een sfeervolle kerstmarkt, een authentieke kerstkermis en winterse activiteiten ontstaat een unieke seizoensbeleving. Winter Brennels nodigt bezoekers uit om samen te komen, te genieten van warme drankjes, muziek en de magie van de winter. Aansluitende, wisselende activiteiten in de namiddag, vergroten de aantrekkingskracht om Winter Brennels te bezoeken, zoals een wandeling met verhalenposten (lampionnenroute, korte theatertjes/vertelpunten, eindigen bij vuur/warme drank) dit soort activiteiten is nu bijzonder populair.

#### Meer dan beleving – een strategisch groeimodel

De programmering van 'Brennels' is méér dan een reeks seizoensactiviteiten. Ze vormen een strategisch instrument voor groei, merkversterking en publieksdiversificatie. Elk onderdeel van de programmering creëert specifieke marketingmomenten, die via storytelling, regionale samenwerking en media-aandacht bijdragen aan een continue zichtbaarheid van het merk 'Brennels'.

Daarnaast zorgt de programmering voor een extra verdienmodel. Zo worden niet alleen de bezoekersaantallen versterkt, maar ook de rendabiliteit en de toekomstbestendigheid van 'Brennels' als vernieuwende dag-attractie in Nederland.

#### Financiële Meerwaarde programmering 'Brennels'

De toevoeging van een vaste programmering biedt 'Brennels' een duidelijke financiële impuls door extra bezoekersmomenten, hogere bestedingen per bezoeker en uitbreiding van de doelgroep.

Op basis van referentieprojecten kan realistisch worden uitgegaan van de volgende extra bezoekersaantallen per programmaonderdeel:

- Lammetjesdagen (Paasweekend) – circa 6.000 bezoekers; vergelijkbaar met De FliereFluiter Raalte, waar familiedagen in het voorjaar 20–25% extra bezoekers opleveren.



- Wildeburg Festival & Super Somer – samen circa 15.000–18.000 bezoekers; naar analogie van Taribush in het Dwingelderveld, dat jaarlijks 12.000 bezoekers trekt met een vergelijkbaar mixconcept van natuur, kunst en muziek.
- Happy Halloween – circa 8.000 bezoekers; vergelijkbaar met de themaperioden bij Drouwenerzand Attracties, waar herfstactiviteiten gemiddeld 10–15% groei in najaarsbezoek genereren.
- Winter Brennells (12 weken) – minimaal 25.000 bezoekers; op basis van de kerstperiode bij Intratuin Duiven, waar thematische inrichting en marktformule leiden tot een hoge bezoekersconversie in de wintermaanden.

Totaal geschat: 54.000 – 57.000 extra bezoekers per jaar. 'Brennells' kan zich hiermee onderscheiden als een rendabele, seizoensbewuste dagrecreatieformule die jaarrond aantrekkelijk blijft én economisch duurzaam groeit.

## 5.2 Zakelijke recreatie

'Brennells' nodigt organisaties uit om buiten de gebaande paden te denken. De combinatie van bijzondere binnen- en buitenlocaties, het groene karakter van het terrein en het thematische decor van *De Wereld van Brennells* creëert een unieke setting voor zakelijke recreatie (o.a. parkroutes Brennells, educatie, workshops, teambuilding activiteiten).

De zakelijke formule onderscheidt zich door maatwerkarrangementen. Denk aan creatieve workshops of begeleide wandelingen, of een complete themadag met lunch, activiteit en afsluitend diner in De Pretfabriek van de Polder. Door de natuurlijke omgeving en het seizoenskarakter biedt 'Brennells' bedrijven een totaalervaring.

### Marktreferenties

Vergelijkbare concepten zoals Evenementenlocatie Watergoed (Valburg), Buitenplaats Kameryck (Kamerik) en Viking Adventures (Klimpark, Schoorl) laten zien dat de zakelijke markt in toenemende mate kiest voor buitenlocaties met activiteitenbeleving.

## 5.3 Familieabbonnementen

Het concept 'Brennells' leent zich bovendien bij uitstek voor laagdrempelige betaalbare 'familieabbonnementen'. Op basis van voorbeelden uit de praktijk bij andersoortige dagrecreatiebedrijven die kiezen voor een abonnementsvorm, ligt de omvang 5 tot 10% van de geprognoseerde bezoekersaantallen. In het geval van 'Brennells' ligt de marge tussen de 5 en 10 % dus een ondergrens van 20.000 abonneehouders met een gemiddelde bezoeker van 5 maal per jaar.

## 6. Horeca en gastvrijheid

### 6.1 Inleiding

De horeca van 'Brennels' vormt een essentieel onderdeel van de totale bezoekersbeleving. Niet als losstaande voorziening, maar als integraal onderdeel van het verhaal, de thematiek en de sfeer van de vijf werelden. Elk horecapunt vertelt een eigen verhaal – van de mythische Windlopers in het Bamboebos tot de geur van de zee bij het Vuurtorenstrand.

De opzet is compact, efficiënt en thematisch onderscheidend: **drie hoofdlocaties** met een duidelijke identiteit, aangevuld met **twee Limonadefonteinen** voor kinderen als speels verbindend element.

### 6.2 Het Entreegebouw

De entree van 'Brennels' is ontworpen als een natuurlijke poort tot de beleving: een duurzaam gebouw dat bezoekers welkom heet én uitzwaait. Binnen bevindt zich een **informatie- en servicebalie**, **giftshop**, gecombineerd met een **koffiecorner** met lokaal voortgebrachte producten, gebak en vers belegde broodjes.

### 6.3 Food & Drink Corner in het Bamboebos

Tussen het speelse groen van het Bamboebos ligt een zonnig terras vol geurige kruidenplanten, rotanstoelen en bamboeaccenten. Deze **Food & Drink Corner** (een bouwwerk, geen gebouw zijnde) biedt een lichte kaart met *koffie*, *muffins*, *fruitkoeken* en *kleine lunchgerechten*.

Het concept ademt een sfeer van ontspanning, rust en natuur – ideaal voor ouders die pauzeren terwijl de kinderen spelen.

### 6.4 Folliebos – De Tempel van Smaak en Verbeelding

Diep in het mysterieuze Folliebos ligt een theateraal vormgegeven Food & Drink Corner (gebouw met maximaal 200 m<sup>2</sup> grondoppervlak), geïnspireerd door mythen en verhalen van de Windlopers – de mythische bewoners van 'Brennels'. De inrichting doet denken aan een vervloekte tempel waar smaken, kleuren en geuren samenkomen.

Hier worden *thematische drankjes* geserveerd, zoals:

- “Brandnetel Breezer” – frisse mocktail met munt en appel;
- “Pompoenpoeder Punch” – kruidig herfstdrankje;
- “Gezóende Snacks” – kleine creatieve snacks met groenten en lokale ingrediënten.

### 6.5 Strand van Brennels Beach en Vuurtorenstrand

Aan het overdekte Vuurtorenstrand ligt de meest levendige horecazone van 'Brennels'. Hier kunnen gezinnen een eigen barbecueplaats reserveren (25 stuks beschikbaar) met samengestelde pakketten en drankarrangementen.

Overdag fungeert Brennels Beach als Beachbar met happy snacks, drankjes en lichte gerechten. Vanaf 16.00 uur transformeert het Beachbar (zijnde het strandpaviljoen) tot het Brennels Pannenkoekenrestaurant, waar gezinnen kunnen reserveren voor een uur per tafel.

Het restaurant serveert pannenkoeken met namen als:

- *De Windloper* (met brandnetel en geitenkaas);
- *De Zonvanger* (met appel en karamel), en
- *De FollieFlap* (hartig met pompoen en spek).

De berekening voor het Vuurtorenstrand / Beachhouse BBQ & Brennels Pannenkoekenrestaurant in de samenvatting is gebaseerd op een realistische bezettingsinschatting van 50% over het seizoen, afgestemd op het dagrecreatiekarakter van 'Brennels'.

## 6.6 De Limonadefonteinen

Een speels, iconisch onderdeel van ‘Brennels’ zijn de Limonade fonteinen.

Elke fontein is gethematiseerd volgens de wereld waarin hij zich bevindt:

- In het Bamboebos met bamboe-elementen en watermuziek;
- In het Folliebos als mystieke bron met glinsterend licht.

Kinderen kunnen hier gratis limonade tappen.



## 7. Merchandising en retail

### 7.1 Inleiding

Merchandising vormt binnen 'Brennels' niet alleen een aanvullende inkomstenbron, maar ook een verlengstuk van de beleving. Alles wat de bezoeker mee naar huis neemt, waaronder maakfels uit de Knutsel Fabriek, dragen het verhaal van de polder, het avontuur en de mythische bewoners van de Wereld van Brennels verder uit.

De retailstrategie van 'Brennels' richt zich op belevenisgedreven verkoop: niet het standaard aanbod van souvenirs, maar thematische, duurzame, kindvriendelijke en ter plaatse voortgebrachte producten, die direct verbonden zijn aan de verhalen en werelden van het park. Daarbij worden impulsaankopen gestimuleerd op logische contactmomenten: bij de entree, de themagebieden en de uitgang.

### 7.2 Hoofdonderdelen van het retailconcept

#### 7.2.1 De Brennels Winkel – Entree & Uitgang

De hoofdwinkel bij de entree vervult twee functies: ontvangst én afscheid. Bezoekers passeren deze winkel bij binnenkomst en vertrek, waardoor de aankoopmomenten natuurlijk aanvoelen.

Het assortiment bestaat o.a. uit:

- Souvenirs en cadeaus: knuffels, mini-Windlopers, sleutelhangers, t-shirts.
- Natuur- en educatieartikelen: zaadjes, insectenpotjes, "Word een Windloper"-doeboek.
- Praktische producten: zonnehoedjes, herbruikbare waterflessen.

Het assortiment bestaat uitsluitend uit ter plaatse voortgebrachte producten.

#### 7.2.2 Themagebonden mini-shops en automaten

Verspreid over het park staan kleine 'Story Points' waar bezoekers unieke, thematische items kunnen kopen of tappen:

- Bamboebos – Refillbekers van de Windlopers (€3,50), bamboe sieraden.
- Folliebos – "Toverdrank"-flessen, kleine pompoenlampjes.
- Vuurtorenstrand – Strandartikelen (o.a. bamboeschepjes).

Deze verkooppunten werken deels met zelfbedieningsautomaten, wat de personeelslast beperkt en de omzet per vierkante meter verhoogt. Het assortiment bestaat uitsluitend uit ter plaatse voortgebrachte producten.

#### 7.2.3 Speciale Edities & Collectables

Een aantal producten wordt jaarlijks vernieuwd of seizoensgebonden uitgebracht, zoals:

- Windloper Refillbeker;
- Herfstpompoenlampje;
- Wintermuts & mok;
- Zomerbandje / festivalbadge (Super Somer).

Het assortiment bestaat uitsluitend uit ter plaatse voortgebrachte producten.

## 8. Openingstijden ‘Brennels’

In onderstaand overzicht zijn de openingstijden en exploitatieperiodes voor ‘Brennels’ opgenomen.

| Periode / Seizoen                                          | Openingstijden                                             | Toelichting & Doelgroep                                                                    |
|------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| Voorseizoen (1 februari – 30 juni)                         | 10.00 – 17.00 uur                                          | Gezinnen met jonge kinderen, scholen en BSO's; rustige opbouwfase van het seizoen.         |
| Zomerseizoen – Super Somer Festival (1 juli – 31 augustus) | 10.00 – 20.00 uur                                          | Hoofdseizoen; maximale opening, focus op families, vakantiegangers en lange verblijfsduur. |
| Wildeburch Festival (Pop-Up Event)                         | 5 dagen – dag, avond en nachtprogrammering (special event) | Alternatieve doelgroep; versterkt merkpositionering en PR-waarde.                          |
| Wilde Weide (Pop-up-event)                                 | 5 dagen dag, avond en nachtprogrammering                   | Alternatieve doelgroep; versterkt merkpositionering en PR-waarde.                          |
| Naseizoen (1 september – 31 oktober)                       | 10.00 – 17.00 uur                                          | Families, scholen, herfstactiviteiten en Happy Halloween.                                  |
| Winterperiode – Winter Brennels (1 nov – 31 jan)           | 10.00 – 17.00 uur                                          | Winter- en kerstbeleving.                                                                  |
| Sluitingsperiode                                           | Alleen gesloten op 1e Kerstdag en 1 januari                |                                                                                            |

## 9. Catchment area, reisbereidheid en bezoekersraming

Het aantal inwoners in de gemeente Noordoostpolder is met 10.859 inwoners gestegen van 39.929 inwoners in 1995 tot 50.788 inwoners in 2025 (dat is een zeer grote groei van 27%).

Volgens de Prognose verblijfstoerisme 2035, gepubliceerd door NBTC en CELTH<sup>1</sup>, groeit het aantal verblijfstoeristen in Flevoland van 831.000 in 2023 naar 956.000 in 2035. Dat is een indrukwekkende stijging van 15%. Deze groei wordt verwacht bij zowel binnenlandse toeristen als internationale gasten. De prognose is gebaseerd op gedetailleerde berekeningen van onder andere Oxford Economics, die historische data en trends per herkomstland hebben geanalyseerd. Deze inzichten zijn vervolgens getoetst door de Market Insights Experts van de buitenlandkantoren van het NBTC en verwerkt door CELTH in een uitgebreide publicatie.

Op basis van:

- de beschikbare marktruimte voor dagrecreatie (zie paragraaf 2.1);
- de feitelijke bezoekerscijfers van vergelijkbare dagrecreatieparken/-terreinen (zie in het bijzonder Pantropica, dat in 2024 488.017 bezoekers had);
- de grote procentuele groei aan bezoekers binnen de 'tweede divisie' bedrijven, waar 'Brennels' ook deel van uitmaakt (zie paragraaf 2.2);
- de eerder aangegeven reisbereidheid van zowel inwoners in een straal van 60 autominuten vanaf Kraggenburg (1.000.000) als bezoekers uit de toeristische verblijfsaccommodaties (831.000 in 2023, 850.000 in 2025 en 956.000 in 2035) (zie uitgebreid paragraaf 2.4), en
- het bedrijfsplan 'Brennels' (zie hoofdstukken 4 t/m 8),

is voor het bedrijfsplan 'Brennels' een bezoekersraming gemaakt. In deze raming is nog geen rekening gehouden met de autonome bevolkingsgroei binnen het verzorgingsgebied en wordt ook nog geen rekening gehouden met bezoekers vanuit het jaarlijkse aanvullende programma (Lammetjesdagen, Happy Halloween, Winter Brennels), eventuele evenementen en de zakelijke markt (die ook gebruik van de dagrecreatieve faciliteiten kan maken).

Op basis van bovenstaande uitgangspunten en bij een kwalitatieve invulling en uitvoering van het bedrijfsplan 'Brennels' gaan wij uit van een jaarlijks bezoekersaantal van 400.000 personen. Dit betreft een inschatting van de bezoekersaantallen bij een directe uitvoering van het plan, in de daaropvolgende jaren zal dit aantal mede gelet op de demografische ontwikkelingen en de bekendheid met het bedrijfsplan nog toenemen.

Hieronder wordt de zogenoemde 'bezoekersflow' (inclusief korte toelichting) weergegeven, aan de hand waarvan kan worden bepaald hoe de 400.000 bezoekers zich over het jaar verspreiden. Hieruit blijkt dat in de maanden met de laagste bezoekersaantallen (januari en november) circa 16.000 personen een bezoek aan 'Brennels' zullen brengen. Dit komt neer op circa 516 personen per dag in de maand januari en 533 personen per dag in de maand november.

In de wintermaanden vinden op Brennels specifieke dagrecreatie-activiteiten plaats die goed passen in die periode en die afhankelijk van de activiteit specifiek in het weekend, specifiek door de week of op alle weekdays plaats kunnen vinden zoals: Winterse polder-speurtocht met opdrachten (teams volgen een route buiten/binnen, puzzels en doe-challenges); "Brennelse Bouwbrigade": samen een winterdorp/fort bouwen met grote bouwmaterialen, strobalen, bamboe en doeken; Sneeuw- en moddergames in het Folliebos/Bamboebos (estafettes, touwtrekken, balanceerparcours, teamhindernissen); Peuter- & familiewinterkermis in Brennels Binnen (groepsrondes langs mini-attracties, spelstations, stempelkaart); Polder-escape in teams (wintereditie met collectieve raadsels, verborgen hints in themagebieden); "Pretfabriek Winterworkshop": samen iets maken om mee naar huis te nemen (bijv. polder-lantaarns, kleine houten/knutsel-creaties; maar denk ook aan traditionele TEAM-uitjes als klootschieten - langlaufloipe - sleehonden wedstrijd etc. afhankelijk van de activiteit, kan deze worden ingezet voor de zakelijke markt of voor specifieke doelgroepen, waarmee gestuurd kan worden op bezetting in het weekend en op doordeweekse dagen.

Aangevuld met de extra bezoekers als gevolg van 'Winter Brennels' (25.000 extra bezoekers gedurende de periode 1 november t/m 31 januari, dit komt neer op circa 8.333 per maand) komt het totaal aantal bezoekers in de maanden januari en november neer op respectievelijk 785 en 811 personen per dag. Hierbij is nog geen rekening gehouden met eventuele evenementen en de zakelijke markt (die ook gebruik van de dagrecreatieve faciliteiten kan maken). De eventuele evenementen, de zakelijke markt en de extra bezoeken als gevolg van de 'familieabonnementen' leiden uiteraard tot nog hogere bezoekersaantallen.

Gelet op de vijf themawerelden van 'Brennels' (zie hiervoor uitgebreid hoofdstuk 4) zullen de bezoekers zich evenredig over deze werelden verspreiden (nadat een bezoeker bijvoorbeeld het Bamboebos heeft bezocht gaat deze naar een van de stranden). Het concept van 'Brennels' is er zoveel mogelijk op gericht gebruik te maken van de verschillende horecamogelijkheden in de verschillende werelden. Die maken onderdeel uit van het concept en verlengen daarmee

<sup>1</sup> CELTH staat voor Centre of Expertise Leisure Tourism and Hospitality, **CELTH** is onderdeel van een internationale kennisinfrastructuur binnen het domein Leisure, Tourism & Hospitality

NBTC staat voor Nederlands Bureau Toerisme & Congressen.

automatisch de verblijfsduur van een dagje 'Brennels'. Het aanbod van de horeca, de beleveniswerelden zijn zodanig op elkaar afgestemd dat dit zorgt voor een gemiddelde verblijfsduur van 4 tot 6 uur. Dit is ook de verblijfsduur bij vergelijkbare dagrecreatiebedrijven. De middelgrote dagrecreatiebedrijven moeten gezien de prijsstelling van de entree, het verzorgingsgebied (afstand) een aantrekkelijk aanbod bieden voor de "doelgroepen" om de reisbereidheid te rechtvaardigen. Dus m.a.w. de attractiewaarde moet bijzonder zijn en de moeite waard om ervoor te gaan reizen. Het concept 'Brennels' is ingestoken op zo'n bijzondere attractiewaarde.

## Bezoekersflow

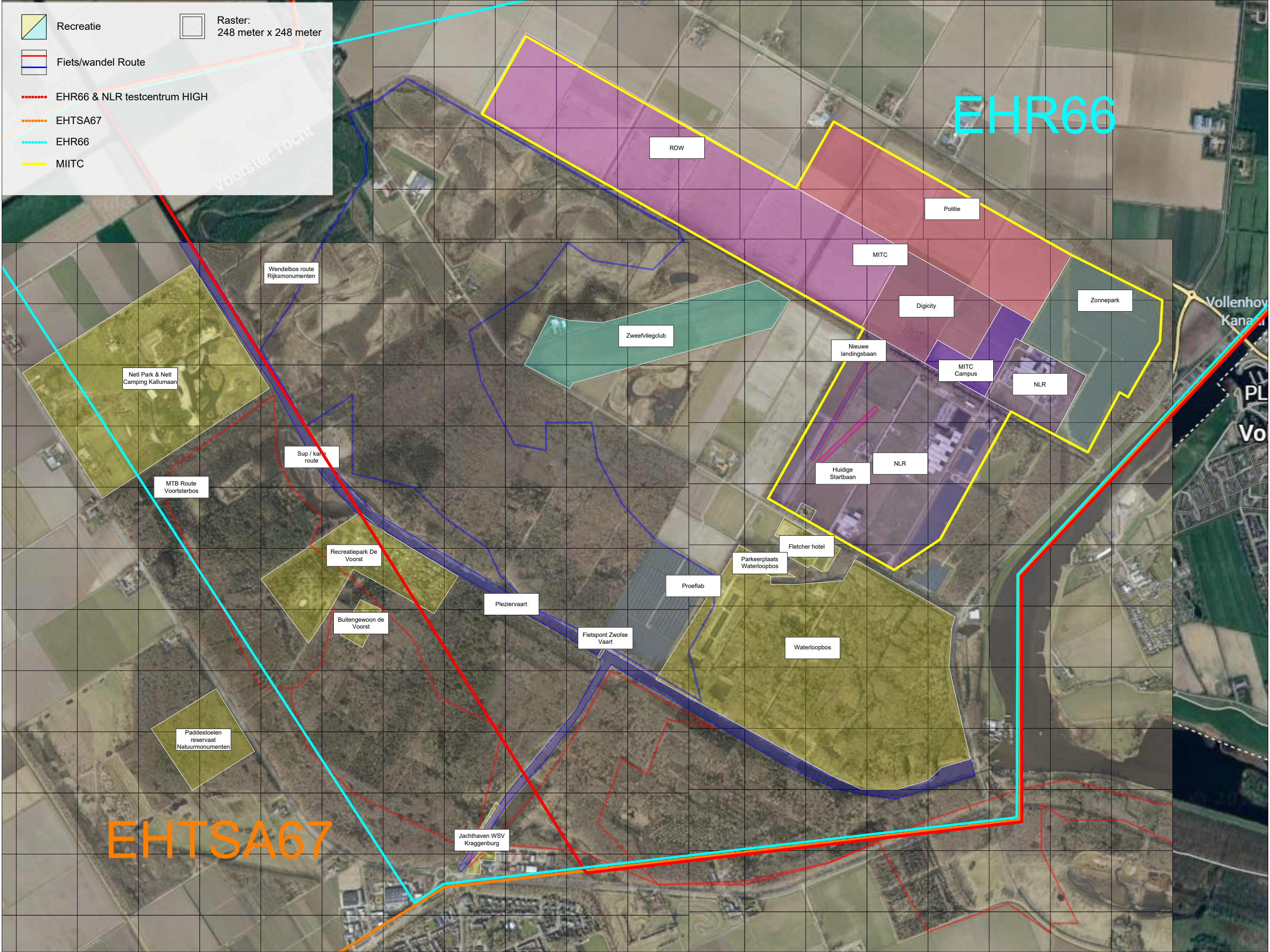
| Bezoekersflow door het jaar heen |       |      |       |     |      |      |      |       |      |      |      |
|----------------------------------|-------|------|-------|-----|------|------|------|-------|------|------|------|
| jan.                             | febr. | mrt. | april | mei | juni | juli | aug. | sept. | okt. | nov. | dec. |
| 4%                               | 5%    | 6%   | 8%    | 9%  | 9%   | 15%  | 15%  | 7%    | 9%   | 4%   | 9%   |

### Korte toelichting per maand

- Jan (4%): typisch rustige maand; vooral weekdagen lokale en regionale bezoekers "winter-aanbod". Verder specifieke activiteiten die bezoekers in het weekend- of op doordeweekse dagen trekken of beleid. Daarbovenop komt aanbod zakelijke markt op weekdagen.
- Feb (5%): trekt op door lokaal en regionaal voorjaarsvakantie/Carnaval + eerste weekendjes, vanuit short stay en verblijfsrecreatie in de ruime omgeving. Bepaald aanbod zakelijke markt op weekdagen.
- Mrt (6%): naast reguliere bezoekers door de week nu van verderaf lente-start, schooluitjes, gezinnen die een weekend weg zijn en een dag op Brennels doorbrengen. Gestage groei in teambuilding activiteiten zakelijke markt.
- Apr (8%): Pasen en groeiend buitenweer; vaak sterke maand. Met eerste aanvullende thema programmering zoals 'Lammetjesdagen'. Start van aanvullende teambuilding programmering voor de zakelijke markt op weekdagen.
- Mei (9%): meivakantie + veel vrije dagen → stabiel hoog. Toenemende belangstelling uit de verblijfrecreatie-bungalowparken en campings voor een bezoek aan dagrecreatie. Afname zakelijke markt voor teambuilding activiteiten gecompenseerd door families en groepen.
- Jun (9%): topweekenden, schoolreisjes, voorproef zomer. Met name voor de schoolreisjes door de weeks en piek drukte op de zondagen. Weinig zakelijke markt en groepen en een enorme boost in schoolreisjes van heel ver weg met de bus.
- Jul/Aug (samen 30%): absolute piek door grote vakantie en toerisme. Alle registers in bezoekersstromen worden opengetrokken behalve de zakelijke markt en groepen.
- Sep (7%): gestage terugval maar nog goed tijdens nazomer. Start van aanvullende teambuilding programmering voor de zakelijke markt op weekdagen. Ook introductiedagen van scholen/scholieren.
- Okt (9%): herfstvakantie + thematische events (Halloween/oogst/licht). Start van de teambuilding events voor de zakelijke markt en groepen met families op weekdagen.
- Nov (4%): traditioneel wat lager aantal bezoekers, wel lokale en regionale bezoekers als gevolg van start "winter-aanbod".
- Dec (9%): kerstvakantie + winterbeleving; kan sterk zijn met juiste propositie. Een opkomende trend zijn de Kerst-Winter teambuilding events voor de zakelijke markt en groepen met families op weekdagen.

## **BIJLAGE 4**







## **BIJLAGE 5**





- Lodges
- Grutto
- Privé chalet
- Kampeerplaats basis
- Kampeerplaats basis (huisdiervrij)
- Kampeerplaats comfort
- Camperplaats
- Receptie
- Wasserette
- Sanitairgebouw
- Parkeerplaats
- Milieustraat
- Watertappunt
- Camper servicepunt
- Groepsaccommodatie max. 40 pers.
- Coetshuis
- Dierenweide
- Jeu de Boules
- Restaurant
- Snackbar
- AED
- Multifunctionele sportkooi
- Pannakooi
- Tafeltennis
- Zandbak
- Zwembad
- Boothelling
- Sup verhuur
- Zwemwater
- Speeltuin
- Loopbrug
- Speel-doe park
- Midgetgolf
- Volleybalnet
- Vissteiger